جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة

كلّية العلوم الإسلامية

قسم الشريعة

جريمة تبديد المال العام ووسائل مكافحتها في الفقه الإسلامي والقانون الجنائي الجزائري – دراسة مقارنة–

مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإسلامية

تخصص: شريعة وقانون

إعداد الطالب:

عبد الرحمن كرور

2010 2011/

/14 32-1431

جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة "1"

كلّية العلوم الإسلامية

قسم الشريعة

جريمة تبديد المال العام ووسائل مكافحتها في الفقه الإسلامي والقانون الجنائي الجزائري -دراسة مقارنة-

مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإسلامية

تخصص: شريعة وقانون

إعداد الطالب:

عبد الرحمن كرور

إشراف الأستاذ:

د/ محمد عيسى

أعضاء اللّجنة

-د.(ة)نصيرة دهينة.. رئيساً

-د. محمد عسيى ....مقرّراً

-د. يحي سعيدي..عضواً

-د. عفوفو عبد السلام. .... عضواً

كلمة شكر وتقدي

أشكر الله أولا وآخرا على أن وفقني لإنجاز هذا العمل المتواضع.

ثم الشكر موصو ل لأستاذي المحترم :محمد عيسى على قبوله الإشراف علي في هذه الرسالة وإسدائه لي كل النصح والإرشاد والتوجيه لإتمام هذا العمل انشغالاته ومتاعبه الكثيرة فله جميل العرفان والتقدير.

كذلك الشكر موصول إلى كل أساتذتي ومن علموني وأرشدوني في مختلف مراحل عمري .

كما أشكرإدارة كلية العلوم الإسلامية بالخروبة أساتذة وعمالا وقائمين على شؤون المكتبة ومصلحة الرسائل لما يقدمونه لطلبة العلم.

كذلك الشكرموصول لكل من أعانني وساعدني من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل ،وأخص بالذكر ؛

الصديق :سحنون وكذلك :الأخ الكريم الشيخ جمال ،

إلى هؤلاء جميعا شكري وعرفاني

عبد الرحمـــــــن

الإهـــــــــــــــــــــــــــــــــــــــداء

إلى من وصى الله بطاعتهما والإحسان إليهما،وقرن طاعته بطاعتهما حيث قال:"وقضى ربك أن لاتعبدوا إلاّ إياه وبالوالدين إحسانا"

- إلى والدي الكريمين؛ أبي وأمي على ما بذلاه لي من جهد وتربية وسهر دائم ورعاية وحنان ونصح ودعاء، أمد الله لهما في عمرهما وحفظهما من كل مكروه.

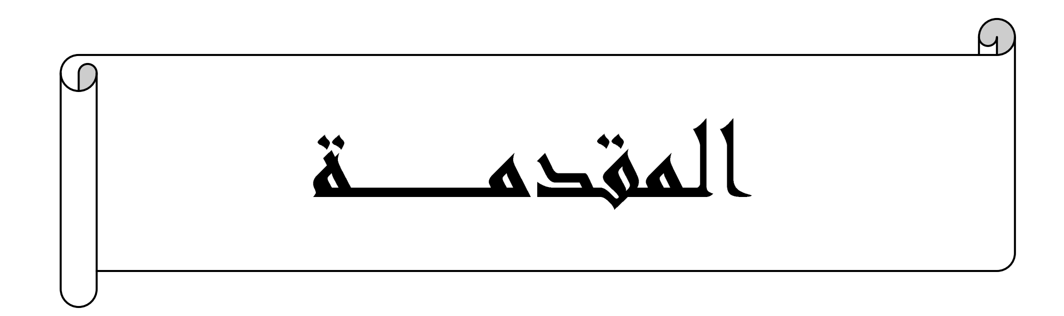
إلى زوجتي الكريمة وإلى ابنتَي : بشرى ونعمة حفظهما الله ورعاهما .

إلى إخوتي وأخواتي

إلى جميع العاملين المخلصين في جميع الميادين والتخصصات .

إلى هيئة المجلس الإسلامي الأعلى وخاصة؛ القائمين على شئون مكتبته.

إلى هؤلاء أهدي هذا العمل .


المقدمـــــة

بسم الله الرحمـــــــــــــن الرحـــــــــــــــــيم

الحمـــد لله الذي شرع للبشريـــة أحسن الأحكـــام، فأحل الحلال وحرم الحرام، القائل في محكم تنزيله:" **اليوم أكملت لكم دينكم وأتممت عليكـــــم نعمتـــي ورضيت لكم الاسلام دينا** "[المائدة الآية 3] والصلاة والسلام على من بعـــثه الله رحمـــة للأنام، الذي وصفه بقوله :"**ويُحِلُّ لهَمُ الطَّيبات ويحرم عليهم الخبائث ويضع عنهم إصرهم والاغلال التي كانت عليهم** " [الأعراف الآية 157] ، صلى الله عليه وعلى آله وصحبه أجمعين. أما بعد:

إنه لا يخفى على ذي بصيرة، أن شريعة الإسلام إنما جاءت لتراعـــي مصالـــح الخلق، وتدفع عنهم المفاسد والمضار، و تسهل لهم قواعد التعامل، والكسب، و الإتقـــان، وذلك حتى يهنأوا في معاشهم ويفوزوا ويسعدوا في معادهم، وهذا ما أصبح أمرا معتبرا يراعى حين النظر في أحكام شريعة الإسلام، والبحث في قضاياها، بل أصبح يعتبـــر مقصدا من مقاصدها، وأساسا من أسسها وقواعدها، حتى صار من الأمـــور المتفـــق حولها.

وشريعة الإسلام في تحقيقها لهذا الغرض السامـــي، راعت الوسائـــل والغايـــات والبواعث والنيات، وجعلت لكل مقصد وغاية طرقا ووسائل يتوصل بها إلى تحقيق تلك الغاية.

ومن أهم، وأعظم ما راعاه الإسلام واهتم به موضوع الأموال، لما ل ذلك من عظيـــم الأثر في حياة الناس، وأمور معاشهم، لأن بها تتحقق مصالحهم الدنيوية والأخروية، فكثير من المصالح لا تقوم إلا بالمال، وكذلك نجد القرآن الكريم يعتبـــر السعـــي في الأرض والانتشار، والمشي في مناكبها للاكتساب والرزق من الأمور التي ينبغي أن يعتني بهـــــا المسلم بالتوازي مع العبادات والصلوات، والذكر، وهذا ما ورد في سورة الجمعة في قولـــه عز وجل :" **يا أيها الذين ءامنوا إذا نودِيٍ للصلوٰة من يوم الجمعة فاسعَـــوا اِلـــى ذكرِ اللهِ وذرُواْ البيعَ ذلكُم خيرٌ لكمُ إن كنتمْ تعلمُونَ فإذا قُضِيتِ الصَّلَوٰةُ فانتشِرُوا في الاَرْضِ وابتَغُوا من فضلِ اللهِ واذكرُوا اللهَ كثيراً لعلَّكم تُفلِحون** " [الجمعة الآية 9]،

بل أكثر من هذا،راعى القرآن الكريم بعض المقتضيات التي بسببها خفف الله سبحانه وتعالى على عباده بعض التكاليف ،فجاء في سورة المزمّل قوله تعالى :" **علم أن سيكون منكم مرضى وءاخرون يضربون في الارْضِ يبتغون من فضل الله وءاخرون يقاتلون في سبيل الله فاقرءوا ما تيسّر منه وأقيموا الصَّلَوةَ وَءاتُوا الزَّكَوة وأقرِضُوا اللهَ قرضاً حسنـــاً** " [المزمل الآية 20]

بل وصلت عناية الإسلام بالمـــال أن جعلـــه الله قريـــن النفـــس فـــي الجهـــاد ومقدمـــا عليـــها،و هـــذا كثير في القرآن ، إذ ورد قوله تعالى : " **إنَّما المُومِنُون الذين ءامنوا بالله ورسولِهِ ثُـــمَّ لم يرتابوا وجاهَدُوا بأموالهم وأنفسِهُمْ في سبيلِ اللهِ أُوْلئك همُ الصادقون** " [الحجرات الآية 15] ، ولذلك ،فإن المال يعتبر أحد الدعائم القوية لإعمار الأرض و تحقيق مصالح المسلمين، وحفظ كرامتهـــم والذود عن حياضهم، و تقوية شوكة دفاعهم، وبناء على ذلك كله، تقرر فـــي شرع الإسلام، الحفاظ على المال ورعايته، وتنميته، وصونه عن كل الأساليب التـــي تهدره وتضر بـــه كالتبذير، والإسراف، وكل وجوه أكلـــه بالباطل كالسرقة والغصب والاختلاس والتبديـــد، وقرر بشأن ذلك العقوبات الزاجرة لكل معتد تطاول للنيل من هذه الأموال، سواء كانـــت خاصة أو عامة، قليلة أو كثيرة، وذلك حسب خطورة وجسامة كل فعل وما يستحقه من عقاب أو تدبير معين، يتقرر به صون المال وإبعاده عن كل ما يتلفه أو يضر به ولـــو أدى إلـــى نزعه من يد صاحبه كما هـــو الحال في مال المجانين أو السفهاء أو الأيتـــام ، وذلك بتقرير الولاية الإجبارية علـــى أموالهم إلـــى غاية بلوغهم واستئناس الرشد منهم.

كما كان النبي صلى الله عليه وسلم، يذكّر في غير ما مرة بحرمة الدماء والأموال والأعراض، وهذا ما جاء في قوله عليه الصلاة والسلام:" كل المسلم على المسلم حرام دمه وماله وعرضه " [أخرجه مسلم في صحيحه، كتاب البر والصلة، باب تحريم الظلم ج 5 برقم 2564 دار الجيل بيروت ص10].

وتأسيسا وتأصيلا على ما جاء في القرآن الكريم، والسنة النبوية المطهرة، اهتم الخلفاء الراشدون رضوان الله عنهم، ثم من بعدهم الحكام والفقهاء، فكان اهتمامهم مبكرا بهذا الجانب، فاعتنوا

بالمال في المنبع والمصب، كسبا وإنفاقا وتداولا، وخاصة ما كان متعلقا بالصالح العام والنفع العام، فأحدثوا الدواوين التي تهتم بجمعه وجبايته ومراقبته وإنفاقه وتمكين انتفاع الكافة به، ولم يمض عهد طويل حتى تكونت ثروة هائلة من القواعد والأحكام والفتاوى والكتابات الإدارية والسياسية والفقهية التي تعنى بكل ما يتعلق بالمال العام، من حيث تبيان، وتعداد موارده وجبايته أو إنفاقه وصرفه، وترتيب الجهات التي لها الحق في الأخذ منه ، وكذلك تبيان صفات القائمين عليه، وما يجب أن يكونوا عليه من النزاهة والصدق والثقة والأمانة والإخلاص والعلم بالأحكام الفقهية المتعلقة بذلك.

حتى تسير مصالح المسلمين على أحسن وجه وأكمله وأيسره، ولعل ما يؤكد هذا ما نجده في ثنايا عديد الكتب التي اهتمت بهذا الجانب، وبالخصوص ما نقف عليه في كتاب" الخراج" لأبي يوسف، وكتاب "الأموال" لأبي عبيد القاسم بن سلام، و بعدهما ؛كتابات الماوردي, وبالأخص في كتابه" الأحكام السلطانية والولايات الدينية"، بالإضافة إلى الأحكام والقواعد التي نجدها متناثرة في شتى كتب الفقه والتاريخ والحسبة والتفاسير.

أهمية الموضوع : انطلاقا من كل هذا ،فإن الاعتناء بدراسة المسائل المتعلقة بالمال على وجه العموم ، هو من الأمور الضرورية التي ينبغي أن تتطرق إليها الأقلام الجادة في كل عصر ودهر، وتتأكد الضرورة بالنسبة للأموال العامة على وجه الخصوص، لما لها ـــ كما أسلفنا ـــ من عظيم الأثر والخطورة في شؤون المسلمين ومصالحهم العامة.

ولما كان موضوع الأموال العامة واسعا ومتشعبا ولم تجف منه أقلام الكتاب في كل عصر، فإنني أردت أن أقتصر في هذه الدراسة على أحد الجوانب المتعلقة بالمال العام ، وهو تبيان الحماية المقررة للمال العام، وبالتالي ، تحريم الاعتداء عليه بكل أوجه الاعتداء، واقتصرت في ذلك على إحدى الجرائم التي أصبحت مع بعض الجرائم المشابهة لها تشكل تهديدا حقيقيا

للمال العام وتقف حجر عثرة في وجه كثير من مشاريع التنمية، والازدهار وتحقيـــق النفـــع العام،والكفاية للمسلمين، وهي: جريمة تبديد المال العام.

و لم أقف عند تبيان هذه الجريمة وأركالها، وآثارها السيئة، بل أردت أن أستجمع من خلال الكتابات المتفرقة في هذا الباب وسائل وسبل مكافحتها من خلال ما هو مقرر في كتب الفقه الإسلامي، وبما أن طبيعة الدراسة التي أقوم بهـــا هـــي دراسة مقارنة، أوردت ما هو مقرر في القانون الجنائي الجزائري والقوانين التي لها صلة بالموضوع، كقانون الوقاية من الفساد ومكافحته والقوانين المتعلقة بالهيئات الرقابية في الجزائر مما يتعلق بالموضوع ككل.

أسبـــاب اختيـــار الموضـــــوع : إن اختياري لهذا الموضوع الـــذي أعتقد أنه صعب وحرج في نفس الوقت، نابع من إيماني بوجوب اهتمام الدراســـات الجامعية ــ وخاصة الجادة منها ــ بالقضايا التي لها تأثير قوي ومباشر بشؤون الحيـــاة المعاصرة وتشعباتها ومصالح الناس ومشاكلهم .وإن دراسة مثل هذه الموضوعات خاصة إذا كانت تتميز بالعمق والجدية فإنهـــا تسهم في تقديم الحلول العملية لكثير من المشكلات الواقعية، وهذا ما أود الوصول إلى جانب منه.

وعليه فإنني أجمل أهم الأسباب التي دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع في الآتي:

أولا: إن موضوع المال العام وما يتعلق به، هو قضية تحتاج إلى البحث المستمر والدائم والجاد، ومن مختلف الجوانب، خاصة إذا علمنا أن المال ككل تتسع مجالاتـــه من وقت لآخر، فكثير من الأشياء لم تكن لتدخل في التقييم المالي لعدم وجودها، لكـــن إفرازات الحياة أظهرتها إلى الوجود، وأعطتها مكانـــة كمكانة الذهب والفضة والنقود، وهـــي كثيرة فعلـــى سبيل المثال، أنظمة الإعلام الآلـــي، الفنيات و الخبرات الهندسية والمعمارية، ، براءات الاختراع، أو ما يعرف اليوم بالملكيـــة الفكريـــة، و الصناعية ، مما يحتم الاهتمام بهذه المستجدات واعتبارها من أهم الأشياء التـــي تدخل في مسمى المال، وبالتالي ، بسط الحماية والرقابة عليها، بالصيغ والأساليب والنظم التي تمكن من تحقيق ذلك.

ثانيـــا: إن تشعب مناحي الحياة، واتساع مجالات تدخل الدولة، وزيادة المرافــق والمصالح العامة المختلفة التي تهتم بها الدولة إيرادا وإنفاقا، يستدعي البحث عن الأدوات والوسائل الكفيلة لحماية هذا المال من التلف والضياع وضمان الرقابة والمتابعة الناجعـــة والكفيلة بتحقيق الأغراض التي سخر لأجلها.

ثالثا : إن استفحال، وانتشار ما أصبح يعرف بالجرائم المالية، والجرائم الاقتصاديـــة مما يسبب الهاجس الدائم، والخطر الأكبر على المستوى العالمي، لما تلحقه هذه الجرائم من أضرار على اقتصاديات الدول، ما يستوجب تحقيق وسائل الرقابة، وإقامة الأجهزة الكفيلـــة بالإشراف والمحاسبة، ولا يتحقق الأمن على الأموال إلا بإشاعة القيم والأخلاق الإسلامية التي لها كبير الأثر في استقامة سلوك العبد تجاه ماله، وح يال أمته ككل،كالأمانة،والصدق والنصيحة والخشية من الله عز وجل، وغيرها من الصفات الخلقية، فهذه القيم النابعة من العقيدة التي تقوم على أصل الإيمـــان بالله تعالى، واليوم الآخر والبعث، والجزاء، من أهم الوسائل التي يقضى بها على مظاهر الاعتداء على الأموال، لما تحققه من الرق ابة الذاتية عند كل فرد، هذا بالإضافة إلى الزواجر والجزاءات الكفيلة بردع المجرمين وزجرهم، مما يحقق الأمان.

لذا صار لزاما تقليب النظر واستدامة البحث، فـــي موضوع المال العام ومـــن شتى جوانبه ، وبالأحرى، جانب حمايته والمحافظة عليـــه، وصيانته من التبديد والإتلاف.

خاصة، الكتابة بأسلوب المقارنة بين ما أنتجه فقهاء الإسلام من نتاج فقهي، يعتبر بحق رصيداً زاخراً يحتاج إلى البحث والدراسة والتوضيح والتبسيط من لدن الباحثين المعاصرين حتى تسهل الاستفادة منه، وتطبيقه في الواقع العملي، في حياة المسلمين، وبين القانون الوضعي الذي أضحى ينظم شتى مجالات الحياة .

ولأن الكتابات والدراسات في موضوع المال العام، سواء الفقهية منها أو القانونية، تعد من أهم ما طرقته أقلام الكتاب والباحثين والمهتمين بهذا الجانب خاصـــة ـــ كما أسلفنا ـــ مع اتساع مشمولات بيت المال وتنوع أملاك الدولة وتدخلها فـــي شتـــى ميادين الحياة، كالصناعة والفلاحة والتجارة والخدمات المختلفة، بل استئثارهـــا في أحايين كثيرة بقطاعات هامة تستخدم فيها أموال عمومية طائلة .

الدراسات السابقة : فبعد البحث والتنقيب في فهارس بعض الجامعات والمكتبات العمومية الجزائرية وقفت علـــى بعض الكتب، والرسائل، و الأطروحات الأكاديمية الجامعية، كل منها تناول الموضوع من زاوية معينة، وبالتالي ، لم أعثر على دراسة أو كتاب تناول هذا الموضوع كما أود أن أكتب فيه، و بنفس الخطة والإشكالية التي أنوي معالجتها، ومن بين الكتـــب والرسائل التي عثرت عليها ما يلي :

* **كتاب بعنوان:** جرائم الأموال العامة، و جرائم الرشوة، للكاتبين، أنور العمروسي وأمجد العمروسي يتناول الكتاب عدة جرائم على رأسها ؛الرشوة الاختلاس، الاستيلاء، التربّح من الوظيفة،الإضرار العمدي، والإتلاف للمال العام،إلا أنه يبحث هذه المواضيع بشكل مقتضب، وكما جاءت في القانون الجنائي المصري، واجتهادات محكمة النقـــض المصريـــة.

* **رسالة بعنوان:** اختلاس أموال الدولة، وهي رسالة ماجستير للباحث، تحسين درويش، مقدمة لكلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، للسنة الجامعية (1975 ـــ 1976).

وتناول الباحث جريمة اختلاس المال العام في القانون الجنائي الجزائري آنذاك في ظل الاقتصاد الاشتراكي الموجَّه، ومع كل ذلك أقر بأني استفدت منها ولو بشكل مّا، خاصة، فـــي كيفية إعداد الخطة.

***رسالة بعنوان:** حماية المال العام في الفقه الإسلامي، للباحث: نذير بن محمد الطيب أو هاب ، وهـــي رسالة أكاديمية تقدم بهـــا الباحث لنيل شهادة الدكتوراه فـــي أكاديمية "نايف" للعلوم الأمنية بالمملكة العربية السعودية.

وهي مطبوعة بتاريخ 2001، وفيها بيان وتعداد لأصناف المال العام، خاصة في هذا العصر الذي تعددت فيه مـــوارد الدولة العامة، وتطرق بعد ذلك إلى مفهوم الحماية المدنية للمال العام ومبادئها والقواعد التي تحكمها، ثم ذكـــر الحماية الجنائية للمال العام، وعدّد بعض الجرائـــم التي تقع على المال العام.

* **رسالة بعنوان:"** اعتبار مصلحة حفظ الأموال في الفقه الإسلامي"، دراسة فقهية أصولية في ضوء المقاصد الشرعية، تقدم بها الباحث، نور الدين بوحمزة ، لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الإسلامية بكلية العلوم الإسلامية بالخروبة، جامعة الجزائر سنـــة 2005م.

وتناول الباحث فـــــي هذه الرسالة كل ما يتعلق بالمـــال وتنميته، وطرق اكتسابه، بعد حديثه عن تأصيل فقهاء الإسلام لاعتبار المصالح ووجوب مراعاتها، وإلغاء المفاسد ووجوب درئها، ومن ثمة، اعتبار المحافظة على المال من المصالح المرعية في الشريعة الإسلامية، وهي رسالة مفيدة، ولا أنكر استفادتي منها، خاصة، أحالتني على كتب ما كنت لأعرفها لولا اطلاعي عليها في ثنايا الرسالة.

هذه بعض الكتابات والدراسات التي تمكنت من الاطلاع عليـــــها، وأنـــــا بصدد إعداد هذه الرسالة.

إشكاليـــة البحث: تتمحور إشكالية البحث حول السؤال الرئيس التالي:

كيف نظر فقهاء الإسلام وعلماؤه إلى موضوع المال ككل، والمال العام على وجه الخصوص؟

وما هي أهم السبل والوسائل التي قرروها لصيانته والحفاظ عليه وإبعاد كل الأساليب التي تهدره وتضر به؟.

وتتفرع عن هذه الإشكالية جملة من الأسئلة الفرعية نوجزها فيما يلي :

1 ــ كيف نظر فقهاء الإسلام، وكذا، رجال القانون الوضعي إلى موضوع الاعتداء على المال العام وإهداره، وبالخصوص، ما تعلق بموضوع جريمة تبديد المال العام، وأركانها، والعقوبات المقررة لها ؟ و ما هي الخصوصيات التي تميزها عن بعض الجرائم المشابهة لها ؟ خاصة وأنها ترتكب من طرف أشخاص لهم وصاية أو علاقة مباشرة بالمال العام؟.

2 ــ ما هي أهم المبادئ والمعايير الأخلاقية والقانونية التي يمكن العمل على تطبيقها للقضاء أو الحد من هذه الجريمة ؟ وما هي كذلك أهم الوسائل والأجهزة والهيئات التي تعنى بموضوع الرقابة على المصالح العامة، وخاصة ما تعلق منها بالمؤسسات الرقابية على المال العام في النظام الإسلامي والقانون الجزائري ؟

هذه بعض الأسئلة الفرعية التي ارتأيت إثارتها في موضوع بحثي للإجابة عليها ولو بشكل مقتضب في بعض الأحيان.

منهج البحث المتبع: إن طبيعة موضوع البحث اقتضت إتباع المراهج التالية:

1 / المنهج المقارن: ذلك أن هذا المنهج هو المناسب والملائم لموضوع بحثي، وذلك بمقارنة رأي فقهاء الشريعة الإسلامية في المسألة إن كانت هناك آراء متعددة في تلك المسألة مع الميل إلى الرأي الذي رجحه أهل الاختصاص مع تبيين السبب إن استطعت ذلك ، ثم المقارنة من جهة أخرى بين الرأي الفقهي و القانون الوضعي مع التركيز على القانون الجزائري.

2 / المنهج التحليلي : وذلك باستجماع النصوص أو الآراء إن وجدت ثم أعمل على تحليلها وبيان مدلولها.

ولتوثيق هذه الرسالة وتنظيمها، والتزام مقتضيات البحث العلمي اتبعت الخطوات التالية:

1ـــ عزوت الآيات القرآنية الكريمة إلى مواضعها من المصحف الشريف، و ذلك بذكر السورة ورقم الآية، مع التقيّد برواية الإمام ورش عن الإمام نافع المدني.

2 ـــ خرّجت الأحاديث النبوية الواردة في الرسالة مع التركيز على تخريج الأحاديث من الصحيحين إن كان الحديث موجودا في الصحيحين، وإلاّ خرّجته من مصادره الأخرى، من كتب الحديث المشهورة، والمعتمدة، مع ذكر الكتاب الذي ذكر فيه الحديث، محاولا تجنب الاستدلال بالأحاديث الضعيفة قدر ما أمكن.

3 ـــ ذكرت تراجم مختصرة للأعلام الذين ورد ذكرهم في الرسالة، تتضمن الترجمة؛ إسم المؤلف ومكانته، وبعض تأليفه إذا كان له مؤلفات، وتاريخ وفاته، معتمدا في ذلك على كتب التراجم المشهورة والمعروفة، مع عدم الترجمة للصحابة، وأصحاب المذاهب الأربعة لشهرتهم.

4 ـــ سعيت جاهدا إلى تحري الأمانة العلمية، و الالتزام بها في هذه الرسالة بحيث حرصت على عزو كل قول إلى صاحبه بذكر المصدر أو المرجع ومكان الطبع وتاريخه إن وجد، و رقم الصفحة.

5 ـــ وضعت فهارس علمية في آخر البحث حتى يسهل الرجوع إلى محتوى الرسالة ومضامينها، وتشتمل على :

فهرس للآيات القرآنية، فهرس الأحاديث النبوية، فهرس بأهم المصادر والمراجع، وأخيرا فهرس الموضوعات المتضمنة في الرسالة.

خطة البحث: إن طبيعة البحث اقتضت تقسيمه إلى مقدمة وثلاثة فصول، و خاتمة للبحث، وقد حرصت قدر المستطاع على إحداث التوازن في الخطة ؛بحيث يتألف كل فصل من مباحث ومطالب، وبعض المطالب تشتمل على فروع ونقاط تفصيلية ،فجاء الفصل الأول بمبحثين يتألف المبحث الأول من مطلبين وكل مطلب يحتوي على فرعين ، في حين جاء المبحث الثاني من ثلاثة مطالب وكل مطلب يشتمل على فرعين اثنين أما الفصل الثاني فجاء بثلاثة مباحث، وكل مبحث بمطلبين أما الفصل الثالث والأخير فجاء بثلاثة مباحث ، وكل مبحث يشتمل عل مطلبين اثنين. بعضها يحتوي على فروع ونقاط تفصيلية حسب مقتضيات البحث وذلك وفق المخطط التالي :

الفصل الأول: مفهوم وأحكام المال والمال العام وحقيقة كل منهما في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي.

المبحث الأول: مفهوم المال في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي

المطلب الأول: تعريف المال في كلا النظامين

الفرع الأول:تعريفات فقهاء المذاهب الإسلامية للمال

الفرع الثاني:تعريف المال في القانون الوضعي

المطلب الثاني: تعريف المال العام وما يميزه عن غيره في كلا النظامين

الفرع الأول:مفهوم المال العام ومميزاته في الفقه الإسلامي

الفرع الثاني:مفهوم المال العام ومميزاته في القانون الوضعي

المبحث الثاني: نظم الحماية المقررة للمال العام في كلا النظامين

المطلب الأول: مبدأ عدم جواز التصرف في المال العام.

الفصل الأول:

حقيقة وأحكام المال والمال العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي

وفيه مبحثان:

المبحث الأول : مفهوم المال والمال العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي

المبحث الثاني :نظم الحماية المقررة للمال العام

تمهيد : يعد المال من المسائل الهامة التي تطرق إليها العلماء والفقهاء منذ القديم، وتناولوها بالبحث والدراسة من جوانب عديدة ،ذلك أن المال يعد عصب الحياة ومحركا أساسيا لدواليب شؤونها المختلفة، أما إذا تعلق الأمر بخصوص المال العام فإن الأمر يزداد أهمية، نظرا لما لهذا المال من أهمية خاصة في تسيير شؤون المسلمين وقضاياهم العامة ، مما يحتم بذل مزيد من الجهد فيما يتعلق بحماية هذا المال وصيانته عن كل أشكال التبذير والإضاعة والتعدي وما إلى ذلك .

وعليه فإنني سأتناول في هذا الفصل ماهية المال والمال العام وما يميزهما عن بعضهما ،متطرقا كذلك إلى تعريف المال عند علماء اللغة العربية مبرزا أقوالهم حول هذا المعنى الذي يطلق على كل ما يملكه الإنسان من متاع أو حيوان أو أشياء، مشيرا ،كذلك،إلى فكرة مالية الأشياء، وكذا، الخلاف الحاصل بشأنها بين فقهاء المذاهب الفقهية الإسلامية ؛ الحنفية من جهة ، والجمهور من جهة ثانية ،بخصوص ما يتعلق بمالية المنافع منفصلة عن الأعيان من عدمها، كما أشير إلى مفهوم المال عند فقهاء القانون الوضعي وتفريقهم بين الشيء والحق ذي القيمة المالية المنصبّ على الشيء، كحق الدائنية وحق الارتفاق وما إلى ذلك.

المبحث الأول: مفهوم المال، والمال العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعـــــي

سأتناول من خلال هذا المبحث أهم النقاط المتعلقة بمفهوم المال، والمال العام وحقيقة كل منهما وبعض الأحكام المتعلقة بكل قسم منهما، وكذا؛ ما يميزهما عن بعضهما من أحكام، وأساس ذلك في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي.

حيث أتطرق في المطلب الأول إلى تعريف المال في اللغة العربية، ثم في الفقه الإسلامي، وفي المطلب الثاني أتطرق إلى تعريف المال العام في كل من الفقه الإسلامي والقانون الوضعي مع ذكر الآراء الفقهية والقانونية لهذا التمايز الحاصل بين المال والمال العام، وأهم النتائج المترتبة عن ذلك .

المطلب الأول: تعريف المال في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي

إن موضوع المال كان له – ومنذ الزمن الأول لنشأة الدولة الإسلامية – اهتمام بالغ عند علماء الإسلام وفقهائه، فقد تناولته كتب اللغة ،كما تناولته كتب الفقه والقضاء والحسبة، إلى جانب كتب الخراج، وعليه سأشير في هذا المطلب إلى تعريف المال عند علماء اللغة العربية، ثم أشير إلى تعريفه عند فقهاء المذاهب الإسلامية،مع الإشارة إلى الخلاف الحاصل حول مالية بعض الأشياء عند بعض الفقهاء وعدم إدراجها ضمن أقسام المال عند فقهاء آخرين ،ثم التطرق إلى مفهوم المال عند بعض باحثي ومنظري الفقه القانوني الوضعي ،سواء ما ورد منها في الكتب التي تعرضت لفكرة الحق وأنواعه ومضامينه ،أو كتب القانون الإداري التي بحثت موضوع الأموال وتقسيماتها المختلفة ،وهي بصدد الحديث عن الإدارة العامة ،ومرافقها وأموالها، وما يميزها عن غيرها وسأتناول ذلك من خلال فرعين متتاليين؛ أخصص الفرع الأول لمفهوم المال في اللغة والفقه الإسلامي ،وأتناول في الفرع الثاني مفهوم المال في القانون الوضعي .

الفرع الأول : تعريف المال في اللغة والاصطلاح:

المال لغة: إن المعنى الذي يحصل عليه الباحث من القواميس والمعاجم اللغوية، لدى بحثه عن معنى المال، يجد أنه يطلق على كل ما يملكه الإنسان، ويدخل في حيازته من كل شيء ويستوي ذلك الأعيان والمنافع.

فقد ذكر ابن منظور في كتابه" لسان العرب([1])" أن المال معروف، ما ملكته من جميع الأشياء مال الرجل يمول ويمال مولا ومؤولا إذا صار ذا مال وتصغيره مويل"

وكان يطلق في أصل استعماله على الذهب والفضة ثم صار يستعمل على كل ما يقتنى ويملك من الأعيان([2]).

وعرفه الخليل بن أحمد الفراهيدي([3]) بقوله" المال معروف وجمعه أموال ،وكانت أموال العرب أنعامهم([4]) " والمقصود بذلك أن الشخص العربي لما يسمع لفظ المال يفهم المراد منه كما يفهم ما يراد بلفظ السماء و الأرض، وقد ورد لفظ المال بصيغ كثيرة في القرآن الكريم فاقت التسعين مرة كما وردت في أحاديث أكثر من أن تحصى.

المال في اصطلاح مذاهب الفقه الإسلامي: إذا كان أصحاب المعاجم والقواميس اللغوية قد اتفقت كلمتهم حول تعريف المال بالتعريفات السالفة الذكر، فإن الأمر عند علماء المذاهب الفقهية الإسلامية، قد تجاذبه اتجاهان اثنان، اتجاه الحنفية ، واتجاه الجمهور(المالكية، الشافعية، الحنابلة).

---

[1]) أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، مطبعة دار صادر بيروت طبعة أولى سنة 1410هـ ج 11 ص 635 .

[2]) أبو السعادات المبارك بن محمد بن الأثير، النهاية في غريب الحديث والأثر ، دار الكتب العلمية ،بدون رقم وسنة الطبع ج 4 ص 374.

[3]) **أبو عبد الرحمان الخليل بن أحمد بن عمرو الفراهيدي، (100 ــ 170 هـ)**كان إماما في النحو وهو واضع علم العروض، له مؤلفات عديدة منها"العين"،"العروض" " والشواهد"، انظر طبقات النحويين واللغويين (48،51)، ووفيات الأعيان لابن خلكان 2/244ــ 220 .

[4]) الخليل بن أحمد الفراهيدي، كتاب العين، تحقيق د/مهدي المخزومي وآخرون مطبعة دار الحق ج8 ص344 .

وعليه، سوف أورد تعريف المال عند كل من الفريقين، ثم أخلص إلى التعريف الراجح الذي اختاره أغلب المحققين حتى من الحنفية المتأخرين أنفسهم.

تعريف المال عند فقهاء المذهب الحنفي : لقد عرف الأحناف المال بتعريفات كثيرة وردت في ثنايا كتبهم الفقهية، وهي، وإن كانت مختلفة الألفاظ فإنها متقاربة في المعنى ومتفقة على إخراج المنافع من دائرة التمول. ومن تعريفاتهم أذكر ما يلي:

أ ــ المال هو موجود يميل إليه الطبع ويمكن ادخاره لوقت الحاجة([1]).

ب ــ هو اسم لغير الآدمي خلق لمصالح الآدمي وأمكن إحرازه والتصرف فيه على وجه الاختيار ([2]) .

واختارت مجلة الأحكام العدلية التعريف الأول, وأضافت إليه عبارة، منقول أو غير منقول، فورد تعريفها للمال بأنه:" ما يميل إليه طبع الإنسان ويمكن ادخاره لوقت الحاجة، منقولا كان أو غير منقول ([3]).

وهذه التعريفات في حد ذاتها لا تخلو من نقد لأنها لا تعبر على وجه التحديد عن معنى المال في المذهب الحنفي، فالإدخار ليس شرطا لمالية الشيء ، فهناك أشياء تعتبر ذات قيم مالية لكن لا يمكن ادخارها كبعض الخضر والفواكه.

كما أنهم قد عدّوا المباحات جميعا أموالا في حد ذاتها ولو قبل إحرازها وذلك كالطير في الهواء والوحش في البراري .

[1]) حاشية رد المحتار على الدر المختار شرح تنوير الأبصار، المشهور ب : حاشية ابن عابدين ،ط 1 سنة2000 دار الفكر بيروت ج2ص75 .

[2]) سعد الدين مسعود بن عمر التفتازاني، التلويح على التوضيح مطبعة دار الكتب العلمية بيروت لبنان ج 1ص171.

[3]) د/حيدر علي، درر الحكام شرح مجلة الأحكام العدلية تعريب المحامي فهمي المادة 126 .

ولتجنب هذا النقص والاختلال في تعريف المال عند الحنفية ، تصدى بعض متأخري المذهب لتعريف المال تعريفا جامعا ومانعا، ويتماشى وفق وجهة نظر المذهب إلى المال.

فقد عرفه الأستاذ علي الحفيف عليه رحمة الله بقوله : "المال هو كل ما يمكن حيازته وإحرازه والانتفاع به في العادة"([1]).

ثم تعقب تعريفه بالشرح فقال: " سواء أكان محرزا ومنتفعا به فعلا كجميع الأشياء التي تملكها من أرض أو متاع وحيوان ونقود أم غير محرز ولا منتفع به، ولكن من الممكن أن يتحقق فيه ذلك كجميع المباح من الأعيان مثل السمك في البحر والطير في الجو والصيد في الفلوات ، والشجر في الغابات، إذ من الممكن أن يحاز كل ذلك وينتفع به "([2]).

كما عرفه الأستاذ أحمد الزرقا بتعريف قريب من الأول، حيث عرفه بقوله: "هو كل عين ذات قيمة بين الناس" .

و قد استعاض صاحب هذا التعريف عن الانتفاع المعتاد بالقيمة المادية بين الناس فنظر فيه إلى أن اعتياد تمول عين وصيانتها والانتفاع بها يستلزم القيمة لا يكون إلا في شيء فيه منفعة مادية أو معنوية بين الناس فتتجه رغباتهم إليه.

تعريف المال عند الجمهور :

بخلاف ما ذكرناه في تعريف المال عند الحنفية، فإن الجمهور يطلق المال على الأعيان والمنافع على حدٍّ سواء ، وسأذكر بعض تعريفات الجمهور على النحو التالي:

[1]) علي الخفيف، أحكام المعاملات الشرعية ، مطبعة دار الفكر العربي بيروت ط 3 سنة1996ص25

[2]) علي الخفيف،المرجع نفسه، ص25.

تعريف المالكية للمال:

من تعريفاتهم للمال " المال ما يقع عليه الملك، ويستبد به المالك عن غيره إذا أخذه من وجهه"([1]).

كما عرفوه بقولهم :"هو كل ما يملك شرعا ولو قلّ"([2]) .

تعريف المال عند الشافعية:

عرف الزركشي المال بقوله: "هو ما كان منتفعا به؛ أي مستعدا لأن ينتفع به، ثم أردف قائلا :" وهو إما أعيان أو منافع"([3]) .

أما الإمام جلال الدين السيوطي فقد أورد في كتابه،" الأشباه والنظائر" حول تعريف الشافعية للمال فقال:" أما المال: فقال الشافعي ــ رحمه الله ــ "لا يقع اسم المال إلا على ما له قيمة يباع بها، وتلزم متلفه، وإن قلّت ،وما لا يطرحه الناس مثل الفلس وما أشبه ذلك([4]).

تعريف المال عند الحنابلة :

أما تعريف الحنابلة للمال فقد ورد في كتبهم على أنه ؛ المال: هو ما فيه منفعة مباحة لغير حاجة أو ضرورة([5]).

كما عرفوه بقولهم:" ما يباح نفعه مطلقا، أو اقتناؤه بلا حاجة([1]).

---

[1]) أبو إسحاق الشاطبي ، الموافقات في أصول الشريعة تح عبد الله دراز ،بيروت دار الكتب العلمية ب ت ج 2 ص17 .

[2]) انظر؛النفراوي أحمد بن غنيم، الفواكه الدواني بشرح رسالة ابن أبي زيد القيرواني ، بيروت دار الكتب العلمية ط 1ج 2ص193.

[3]) أبو عبد الله محمد بن بهادر الزركشي المنثور في القواعد ج 222/3 .

[4]) الإمام جلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر السيوطي ، الأشباه والنظائر مطبعة مصطفى بابي الحلبي ب ت ، ص327.

[5]) أبو النجار شرف الدين موسى الحجاوي المقدسي الإقناع ج 2 بعناية عبد اللطيف السبكي المطبعة المصرية بالأزهر . ص 59

وشرح هذا التعريف وتعقبه الشيخ البهوتي ، فقال :"فخرج ما لا نفع فيه كالحشرات، وما فيه نفع محرم كالخمر، وما لا يباح إلا عند الاضطرار كالميتة، وما لا يباح اقتناؤه إلا لحاجة كالكلب([2]).

ثم تعقبه قائلا:" ظاهر كلامه هنا كغيره، أن النفع لا يصح بيعه مع أنه ذكر في حد البيع صحته فكان ينبغي أن يقال هنا كون المبيع مالا أو نفعا مباحا مطلقا أو يعرف المال بما يعم الأعيان والمنافع([3]).

مناقشة وترجيح :

ما يمكن استنتاجه من خلال عرض تعريف المال عند الفريقين، الحنفية والجمهور ما يلي:

أ ـــ أن أساس المالية في المنهجين هو كون الشيء ذا قيمة مادية ولها اعتبار في الشرع ، بحيث يبيح الانتفاع بها ويحمي وجودها وقد يختلفان في مشروعية بعض الجزئيات كالانتفاع بالكلب وغيره.

ب ـــ إن رأي الجمهور في بنائه مالية الشيء على كونه منتفعا به انتفاعا مشروعا وله قيمة بين الناس، هو الرأي الأرجح والأقوى ويسمح بتوسيع دائرة الأموال في عصرنا الحالي لشمل أشياء عدة لم تكن معروفة في السابق ما دام أن لها قيمة معتبرة بين الناس ، وذلك مثل ما يعرف بالملكية الفكرية والصناعية والفنية، كما أن الأعيان لا قيمة لها إذا لم تعتبر فيها المنافع التي ما وجدت الأعيان إلا لقصد تحقيقها.

الفرع الثانـــي: تعريف المال في القانون الوضعي:

---

[1]) تقي الدين محمد بن أحمد الفتوحي الشهير بابن النجار، منتهى الإرادات ج 1، تحقيق عبد الغني عبد الخالق مطبعة مكتبة دار العروبة القاهرة ب ت ص329.

[2]) الشيخ منصور بن يونس بن إدريس البهوتي شرح منتهى الإرادات ج 2 عالم الكتاب ط2 1996. ص7

[3]) البهوتي نفس المرجع ص12 .

تكاد تُجمع تعريفات رجال القانون على أن المال إنما يطلق ويراد به الحق ذو القيمة المالية أيا كان ذلك الحق سواء أكان عينيا أم شخصيا، أم حقا من الحقوق الذهنية.

فقد عرفه الدكتور حسن كيرة بقوله :"المال هو الدلالة على الحق ذي القيمة المالية أيا كان نوعه وأيا كان محله شيئا أو عملا "ثم وضح هذا التعريف بأمثلة للحقوق المتنوعة فقال: وبذلك يعتبر مالا؛ الحق العيني والحق الذهني في وجهه المالي وحق الدائنية"([1]) .

كما عرفه الدكتور عبد الفتاح عبد الباقي بقوله:" المال هو الحق ذو القيمة المالية ووضح ذلك بقوله:"هو الذي يقدر بالنقود"([2]) .

وغير بعيد عن هذا التعريف نجد تعريف الدكتور عبد الرزاق السنهوري للمال بأنه" الحق الذي يرد على الشيء "([3]) .

و الحقوق المالية التي يكون الشيء محلا لها كثيرة ومتنوعة منها الحقوق العينية الأصلية كحق الملكية وحق الانتفاع وحق الارتفاق ومنها الحقوق العينية التبعيـــة كحق الرهن بقسميه؛ العقاري والحيازي ،وحق التخصيص، ومنها الحقوق الشخصية كحق المشتري في تسلم المبيع، وفي انتقال ملكيته إليه، وحق البائع في تسلم ثمن المبيع، ومنها ما هو ذو طبيعة خاصة ،كحق المؤلف، أو ما يسمى بالحقوق الذهنية ،ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد ،أن القانونيين يحرصون على وضع أساس للتفرقة بين الأشياء والأموال، ويعدون الشيء هو محل للمال لأنهم يعتبرون أن الشيء هو محل للحق وليس هو الحق بعينه، وهذا تجنبا للخلط الذي وقع بينهما في القانون الروماني.

[1]) د/حسن كيرة، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية طبعة 1996ص:705

[2]) عبد الفتاح عبد الباقي، نظرية الحق، مطبعة النهضة العربية القاهرة. ص: 204

[3]) عبد الرزاق السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني ج 8 ، مطبعة النهضة العربية القاهرة طبعة سنة 1965 .

هذا وقد ورد في المادة 682 من القانون المدني الجزائري، وهي تقابل حرفيا نص المادة 81 من القانون المدني المصري ما نصه: "كل شيء غير خارج عن التعامل بطبيعته، أو بحكم القانون يصح أن يكون محلا للحقوق المالية([1]).

والأشياء التي تخرج عن التعامل بطبيعتها هي ؛ التي لا يستطيع أن يستأثر بحيازتها ، وأما الخارجة بحكم القانون فهي التي لا يجيز القانون أن تكون محلا للحقوق المالية .

المطلب الثاني :مفهوم المال العام في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي

إذا كا ن تعريف المال الخاص هو ذلك المال الذي يملكه شخص واحد أو مجموعة أشخاص باعتبارهم شركاء فيه ولهم تبعا لذلك على هذا المال حق التصرف والاستعمال والاستغلال ([2])، ويستأثرون به دون غيرهم فإن المال العام هو عكس ذلك بحيث أنه ؛ ذلك المال الذي تعود ملكيته أو إباحة الانتفاع به إلى مجموع أفراد الأمة، وعليه فإنني سأوضح مفهوم المال العام في الفقه الإسلامي، والقانون الوضعي تباعا في الفرعين التاليين :

الفرع الأول: مفهوم المال العام في الفقه الإسلامي

عرف الماوردي([3]) ـــ رحمه الله ـــ المال العام بقوله "كل مال استحقه المسلمون و لم يتعين مالكه فهو من حقوق بيت المال ،فإذا قبض صار بعد القبض مضافا إلى حقوق بيت المال سواء أدخل إلى حرزه أم لم يدخل ،لأن بيت المال عبارة عن الجهة لا المكان([4]).

[1]) انظر المواد 882 وما بعدها بالنسبة للرهن والمواد 937 إلى 947 بالنسبة لحق التخصيص من القانون المدني الجزائري القانون الصادر بالأمر 75 58 سنة 1975 م المعدل والمتمم، طبع الديوان الوطني للأشغال التربوية تحت وصاية وزارة العدل, الجزائر.

[2]) انظر :علي الخفيف ،الملكية في الشريعة الإسلامية مرجع سابق ص 75

[3]) **الماوردي(364 ــ 450 هــ)** هو أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري المعروف بالماوردي نسبة إلى ماء الورد ،كان من فقهاء الشافعية،تولى القضاء ببلدان كثيرة عرف بغزارة علمه وكثرة تآليفه، له كتب عديدة ومصنفات ذائعة الصيت ،منها؛تفسير القرآن الكريم ،وكتاب :الأحكام السلطانية والولات الدينية ،انظر :طبقات الشافعية الكبرى ج 5ص267

[4]) الماوردي : الأحكام السلطانية، تح أحمد جاد، دار الحديث القاهرة 2006م ص 105.

تبعا لهذا التعريف، فإن المال العام هو حق لجميع أفراد الأمة لا يخص به فئة دون غيرها من أفراد الأمة كما لا يجوز تملكها أو تمليكها أو الاستئثار بها ما دامت هذه الأموال على الهيئة التي تجعلها للنفع العام.

كما أن التمايز بين الأموال العامة، والأموال الخاصة كان موجوداً مند نشأة الدولة الإسلامية، حيث أبرز التشريع الإسلامي صورا متعددة للأموال العامة، أذكر بعضها فيما يلي :

1ـــ المرافق العامة: و هي أموال ذات نفع عام، و ذلك كالأنهار العظيمة والشوارع والطرقات والممرات العامة.

قال أبو يوسف رحمه الله:"المسلمون جميعا شركاء في دجلة والفرات، وكل نهر عظيم نحوهما أو واد يستقون منه، و يسقون الشفة و الحافر و الخف، وليس لأحد أن يمنع([1]).

كما نص فقهاء المالكية في كتبهم على أنّ " شاطئ النهر لا يجوز لأحد البناء فيه للسكن، و لا لغيرها إلا القناطر المحتاج إليها، و ما ذاك إلّا لأنها مرافق المسلمين"([2]).

و نص ابن قدامة ([3]) في كتابه "المغني "بالقول : و ما كان من الشوارع و الطرقات، و الرحاب بين العمران، فليس لأحد إحياؤه سواء كان واسعا أو ضيقا ،سواء ضيق على الناس أم لم يضيق،

[1]) (الخراج)، مطبعة السلفية، القاهرة ط5سنة1976ص105.

[2]) أبو عبدالله محمد بن الحاج الفاسي ،المدخل ج1دار الكتب العلمية بيروت ط1995 ص240

[3]) **ابن قدامة المقدسي (541 ـــ 620 هـــ)** موفق الدين عبد الله بن أحمد بن محمد بن قدامة الجماعيلي المقدسي ثم الدمشقي الحنبلي ،فقيه محدّث ،ولد بجمّاعيل وهي قرية بجبل نابلس بفلسطين ثم رحل إلى دمشق وقرأ القرآن وسمع الحديث الكثير من والده ومن ابي المكارم بن هلال ومن أبي العالي بن صابر وغيرهم ثم رحل إلى بغداد وسمع من علمائها ثم عاد إلى دمشق،كان حجة في المذهب الحنبلي تبحر في فنون كثيرة وكان زاهدا ورعا ،قال عنه ابن تيمية :"ما دخل الشام بعد الأوزاعي أفقه من ابن قدامة "،وقال عنه ابن الحاجب :"كان ابن قدامة إمام الأئمة ومفتي الأمة اختصه الله تعالى بالفضل الوافر والخاطر العاطر والعلم الكامل قد أخذ بمجامع الحقائق النقلية والعقلية ..."له كتب كثيرة أشهرها؛المغني في شرح الخرقي ويقع في عشرة مجلدات ،والمقنع في الفقه ،وروضة الناظر وجنة المناظر في أصول الفقه ، هـــ انظر الأعلم للزركلي ج ص

لأن ذلك يشترك فيه المسلمون ،وتتعلق به مصلحتهم فأشبه مساجدهم([1]) .

و مما يدخل في الأموال العامة كذلك:

2 **الحـــــمى** (5): وهي عبارة عن تخصيص جزء من الأرض الموات التي لا يملكها أحد لمصلحة عامة الناس،

حيث نص الباجي ([2]) في"المنتقى"أن الحمى هو ؛ أن يحمى موضعا لا يقع به التضييق على الناس للحاجة العامة إلى ذلك([3]) .

حيث أن لإمام المسلمين أن يحمي بعض المواضع لرعي دواب المسلمين في وقت الحاجة، لحديث عبد الله بن عمر عند الإمام أحمد وابن حبان أن رسول الله صلى الله عليه وسلم حمى النقيع لخيل المسلمين، وأخرج أحمد وأبو داود والحاكم من حديث الصعب بن جثامة(°) وزاد "لاحمى إلا لله ورسوله" وهذه الزيادة في صحيح البخاري.

كما حمى عمر بن الخطاب رضي الله عنه الرّبذة و الشرف، وهما موضعان بين مكة والمدينة حيث أخرج البيهقي و غيره، عن زيد بن أسلم عن أبيه، أن عمر بن الخطاب استعمل مولى له

---

[1]) ابن قدامة المقدسي ،المغني تح محمد شرف الدين خطاب وآخرون القاهرة دار الحديث ط 1سنة 1996م ج 2ص 133.

5) يقال أحميت المكان فهو محمى أي محظور لا يقرب وحميته حماية إذا دفعت عنه، ومنعت منه من يقربه، انظر(الأموال) لابن زنجويه باب : حمى الأرضين ذات الكلأ والماء ج 2 ص 430.

[2]) (**الباجي** (**403ــ 474هـــ = 1012– 1081م**) هو أبو الوليد سليمان بن خلف بن سعيد التيجيبي القرطبي، فقيه مالكي كبير تفقه بأبي الطيب الطبري وابن عمروس المالكي، رحل في طلب العلم إلى بغداد والموصل ودمشق وحلب وعاد إلى الأندلس وتولى القضاء في بعض أنحائها، له مؤلفات عديدة لازال بعضها مخطوطا، أما الذي طبع فمنها (المنتقى في شرح الموطأ) وشرح (المدونة) و(التعديل والتجريح لمن روى عنه البخاري في الصحيح) ، انظر؛ ترتيب المدارك ج4ص428.

[3]) أبو الوليد سليمان بن خلف الباجي المنتقى في شرح الموطأ، دار الفكر بيروت سنة 1996ج 6 ص37

(°) الصعب بن جثامة، قيل أبو الصعب بن جثامة، واسمه يزيد بن قيس الشذاخ الكناني الليثي أمه زينب أخت أبي سفيان بن حرب، وكان حليف قريش، مات في خلافة أبي بكر الصديق، وقيل في خلافة عثمان بن عفان انظر ترجمته في أسد الغابة في معرفة الصحابة باب الصاد مع العين ج 518/1

يقال له هنيا، وقال له : "ياهنيٌّ(°) اضمم جناحك على المسلمين واتق دعوة المظلوم فإن دعوة المظلوم مستجابة، وأدخل رب الغُرَيمة و رب الصريمة(°) وإياي ونعم ابن عفان ونعم ابن عوف

فإنهما إن تهلك ماشيتهما يرجعان إلى نخل وزرع، و إن رب الصريمة و رب الغنيمة إن تهلك ماشيته يأتيني ببنيه فيقول: يا أمير المؤمنين أفتاركهم أنا لا أبالكَ؟ فالماء والكلأ أيسر علي من الذهب و الفضة، و أيم الله إنهم يرون أني قد ظلمتهم إنها لبلادهم قاتلوا عليها في الجاهلية وأسلموا عليها في الإسلام والذي نفسي بيده لولا المال الذي أحمل عليه في سبيل الله ما حميت على الناس في بلادهم شيئا([1]).

و ينبغي الإشارة في هذا الصدد إلى أن تخصيص الحمى هو من اختصاص حاكم المسلمين فقط([2]) وقوفا عند قوله صلى الله عليه و سلم "لا حمى إلا لله ورسوله "([3]) الذي سبق ذكره.

و معنى ذلك يمنع أي فرد من احتجاز أو اقتطاع شيء من الأراضي العامة أو منافعها والاستئثار بها دون المسلمين([4]) .

وبهذا الأسلوب تصبح الأرض لمجموع أفراد الأمة، ومنفعتها مصروفة لهم، وهو أسلوب لنقل الأرض من الإباحة إلى الملكية العامة الموقوفة لخدمة المسلمين.

و مما يدخل في الأموال العامة كذلك :

°) هنيا العدوي القرشي مولى عمر بن الخطاب انظر؛ أسد الغابة في معرفة الصحابة،والتاريخ الكبير ج 5 ص221.

°)الصريمة :تصغير الصرمة وهي القطعة من الإبل وغيرها والغُنيمة:تصغير غنم أي قطيع صغير من الغنم، انظر؛ الأموال لابن زنجويه المرجع السابق .

[1]) البيهقي أبو بكر أحمد بن الحسين السنن الكبرى، تح محمد عبد القادر عطا،بيروت دار الكتب العلمية، ط 1999م ج6/ص147.

[2]) ومما ينبغي الإشارة إليه في هذا الصد د أن الأسلوب المشابه لهذا الإجراء في القانون الوضعي هو؛ما يصطلح عليه بنزع الملكية للمنفعة العامة أو المثامنة في العقار للمصلحة العامة وهو أسلوب شائع التطبيق في الحياة المعاصرة انظر قرار رقم 4 د4 /8 /88 الصادر عن مجمع الفقه الإسلامي بجدة المملكة العربية السعودية العدد الثاني سنة 1988م .

[3]) أبو يوسف الخراج ص105 . أخرجه أبو داود والحاكم والبيهقي وغيرهم عن الصعب بن جثامة .

[4]) انظر د/عبدا لسلام داود العبادي الملكية في الشريعة الإسلامية مرجع سابق ص78

3- **الصوافي:** وهي ما أصفاه الإمام لبيت المال من فتوح البلدان إما بحق الخمس،وهو بهذا الأسلوب حق له ،وإما أن يصطفيه باستطابة ورضى نفوس الغانمين له .

فقد ذكر صاحب "الأحكام السلطانية "أن هذا النوع من العامر لا يجوز إقطاع رقبته لأنه صار بعد اصطفائه لبيت المال ملكا لكافة المسلمين فجرى على رقبته حكم الوقوف المؤبدة([1]) .

كما قرر عمر بن الخطاب رضي الله عنه أحقية جميع المسلمين في مال الفيء،رغم التفاوت والتفاضل الذي بيّن أسسه ،و لما كثر المال قال" لئن عشت إلى قابل لألحقن آخر الناس بأولهم حتى يكونوا في العطاء سواء " وقد توفي قبل أن يطبق ذلك([2]).
والخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه أراد بهذا العمل أن يجعل مال الفيء مالا عاما يشترك فيه جميع المسلمين ولو على اختلاف فيما بينهم لأسباب ارتأى أنها جديرة بأن تراعى عند تقسيم هذا المال بين المسلمين .

والذي يستخلص من كتب الفقه الإسلامي وآراء فقهائه إما صراحة أو تضمنا، هو ما يلي:

1ــ إن مرافق المجتمع المختلفة؛ هي أموال عامة غير قابلة للتملك، لأنها معتبرة شرعا من أموال الكافة وتشمل؛ الأنهار الكبيرة، و الطرق العامة، و الجسور ويلحق بها المدارس العامة والمصحات والمستشفيات العامة وطرق السكك الحديدية والمطارات والموانئ وما شابه ذلك .

2- إن منافع هذه الأموال العامة ليست في درجة واحدة من الأهمية؛ فمنها ما هو ضروري وينزل منزلة المباحات العامة التي وردت النصوص بعدها و هي: الماء والكلأ والنار والملح.

وكانت مقومات ضرورية للحياة في الصدر الأول للمجتمع الإسلامي، ومنها ما يقع في مرتبة المصالح الحاجية للمجتمع، وهي مرافق لو تملكها الأفراد ملكية خاصة لوقع المرتفقون بها في الضيق والحرج.

[1]) الماوردي ،الأحكام السلطانية ،مرجع سابق ص 72.

[2]) د/عبد السلام داود العبادي مرجع سابق ص 67.

3- بما أن الأموال العامة والمرافق العامة ليست على درجة واحدة من الأهمية فإن أصنافها وتعدادها يزيد وينقص، ويتسع ويضيق، حسب السياسة العامة للدولة فبعض المرافق قد تستغني عنها الدولة وتمنح تسييرها أو ملكيتها للخواص كما قد تستحدث أو تنزع ممتلكات أخرى ترى بأنها ضرورية للجماعة أو للأمة

4ـــ إن التصرف في هذه الأموال العامة من قبل حاكم المسلمين أومن فوضه ذلك إنما هو بمنزلة الوكيل عن الجماعة، فينبغي عليه أن يراعي القواعد والمبادئ التي من شأنها أن ترعى هذا المال وتصونه، وتنميه، وتجعله في خدمة الصالح العام لأن تصرف الحاكم أومن ينوبه يجب أن يكون منوطا بالمصلحة .

قال أبو يوسف - رحمه الله -: "إن تصرف الإمام على الرعية فيما يتعلق بالأمور العامة منوط بالمصلحة وأنه لا ينفذ إلا إذا وافق الشرع، وأعظم الأمور العامة أموال بيت المال([1]).

الفرع الثاني:مفهوم المال العام في القانون الوضعي

تكاد تجمع آراء فقهاء القانون الوضعي على أن المال العام هو؛ ذلك المال المخصص لمنفعة عامة، بمعنى مهيأ لعامة الناس للانتفاع به مباشرة أو موضوع لخدمة مرفق عام هو بدوره مسخر لانتفاع الجمهور([2]).

وتبعا لهذا التعريف، فأن جل النظم المعاصرة المتأثرة بالقانون الفرنسي تقسم أموال الدولة إلى قسمين؛ الدومين العام، و الدومين الخاص ،وسأورد تعريف وأحكام كل من القسمين في النقاط التالية :

[1]) الخراج مرجع سابق ص105.

[2]) انظر في هذا المعنى؛فؤاد العطار،القانون الإداري منشأة المعارف بالإسكندرية ب ت ص 524

الفقرة الأولى :الدومين العام : ويقصد به، ممتلكات الدولة المعدة للاستعمال العام، مثل الجسور والطرق وأبنية الوزارات والهيآت العامة والمرافق القضائية وغيرها من المصالح المختلفة للدولة وتملك الدولة هذه الأشياء ملكية عامة لا يقصد منه الحصول على إيراد مالي للخزينة العامة،

وإن كان في بعض الأحيان تتدخل الدولة لفرض رسوم معينة،كرسوم الدخول إلى بعض الحدائق العامة والمتاحف ورسوم تسجيل الدعاوى القضائية وغيرها من المرافق ذات الاستعمال العام.

وهذا القسم لا يجوز للدولة التصرف فيه بيعا أو رهنا أو غير ذلك مما يمنعه القانون، ما دامت هذه الأشياء مخصصة للنفع العام، و عند إطلاق الملكية العامة بدون قيد يكون ه ذا النوع من أموال الدولة هو المقصود بذلك([1]).

ويبقى هذا النوع من الملكية يتمتع بهذه الخصائص والامتيازات مادام القانون يعطيه هذه الصفة، إلا إذا صدر قانون يترع عنه هذه الصفة فيتحول حينئذ إلى نوعية أخرى من أنواع ملكية الدولة، و هذا ما أشارت إليه المادتان 687و688 من القانون المدني.

حيث تنص المادة 687 منه على أنه :"تعتبر أموالا عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة ،والتي تكون مخصصة بالفعل أو بمقتضى قانون، أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص، و هذه الأموال لا يجوز التصرف فيها، أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم.

كما تنص المادة 688 من نفس القانون على أنه :"تفقد الأموال العامة صفتها بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة، و ينتهي التخصيص بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص أو بالفعل أو بانتهاء الغرض الذي من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة([2]).

[1]) انظر عبد السلام داود العبادي، الملكية في الشريعة الإسلامية ،مرجع سابق ص 313.

[2]) انظر المادّتين 687و88 6 من القانون المدني، مرجع سابق.

وهذا الانتقال ممكن الحدوث، بل في بعض الأحيان كثير الوقوع لبعض المؤسسات أو الخدمات أو منافع أو أعيان بعض الأشياء لتقتحم ميادين أخرى ترى أنها ضرورية واستراتيجية لتساهم أو تنفرد بها.

وخلاصة القول:أن الدومين العام طبقا للتوجه في القانون الفرنسي ومن نهج مسلكه هو؛ المال المسخر للاستعمال العام من قبل كافة الأفراد على قدم المساواة، على أن تتعهد الجهات الوصية عليه بالصيانة وأعمال الإدارة بوجه عام.

الفقرة الثانية الدومين الخاص: و يعنى به، ممتلكات الدولة غير المعدة للاستعمال العام، مثل الأراضي الزراعية والمشروعات التجارية والصناعية وغيرها التي تتملكها الدولة ملكية خاصة وهذه الأشياء تستعملها الدولة استعمال الأفراد لأملاكهم الخاصة بصفتها شخصا معنويا لكن من أجل الصالح العام، لذلك تسري عليها في أكثر أحوالها أحكام القانون المدني، وهذا النوع هو المراد عند إطلاق ملكية الدولة.

وهذه التقسيمات تقسيمات واقعية مبنية على اختلاف بين النوعين، والذي نتج من طبيعتهما المختلفتين، فما أعد للاستعمال العام لايصح التصرف فيه مادام معدّ ا ومخصصا لذلك، و ما ملكته الدولة و لم يكن مخصصا للاستعمال العام فيصح التصرف فيه لكن دائما بما يعود بالمصلحة العامة.

الفقرة الثالثة: معيار التمييز بين المال العام والمال المملوك للدولة ملكية خاصة.

بداية أقول، إن فكرة هذا التقسيم واردة في القانون الروماني الذي قسم الملكية إلى عدة أقسام، منها الأشياء التي لا تقبل المكية والأشياء الخاصة بالآلهة وأشياء مملوكة ملكية عامة وما إلى ذلك.

ثم انتقلت الفكرة إلى القانون الفرنسي و تجاذبتها آراء قانونية متعددة ومتباينة حول المعايير المعتمدة لتمييز المال العام عن المال المملوك للدولة ملكية خاصة أو بعبارة أخرى، الدومين العام، و الدومين

الخاص، و لعل أهم الآراء البارزة في هذا الخصوص، ما نجده عند مدرستي التوجه الطبيعي، والتوجه التخصصي، و هذا ما أشير إليه في الآتي:

أولا/ مدرسة التوجه الطبيعي : و مؤدى هذه النظرية، أن المال العام يعرف بطبيعته وخصوصيته، بحيث أن هذا المال بطبيعته غير قابل للملكية الخاصة، و ذلك كالأنها ر و الجسور و الشواطئ والطرق العامة.

و يتزعم هذا الرأي الفقيهان ديكروك Ducrocq و برتلمي، و يتفقان في أن هذا المال هو خاص بالعقارات و لا تدخل فيه المنقولات إلا من باب التبعية، أو ما يعرف بالعقار بالتخصيص.

تم إنهما يختلفان في الأساس المعتمد لمعرفة ذلك ([1]).

فيرى الفقيه ديكروك أن الأساس في ذلك هو القانون المدني الفرنسي طبعا، و بصفة خاصة المادة 598 التي قضت بأنه تعتبر من توابع الدومين العام، الطرق و الشوارع .... و على العموم كافة أجزاء الإقليم الفرنسي التي لا تقبل أن تكون مملوكة ملكية خاصة".

إذا كان الفقيه ديكروك قد بنى فكرته في تحديد المال العام على أساس من نصوص القانون المدني كما أسلفنا فإن الفقيه برتلمي يرفض هذا التأسيس و يعتبر أن الرجوع إلى القانون المدني لتأصيل المسألة ينطوي على أخطاء جمة، و من ثم ة يقرر أن الأساس في ذلك هو المنطق والاستدلال العقلي.

بحيث أن طوائف المال العام تختلف من حيث الواقع اختلافا يسوغ إفراد ها بأحكام خاصة، فمن غير الصواب أن يطبق حسب رأيه على الطرق والأنهار و شواطئ البحر الأحكام العادية الخاصة بالملكية الفردية، وبالتالي "لا يخطر على بال أحد شراء جزء من ميدان عمومي أو ميناء أو نهر"([2])

[1]) انظر د/عبد العزيز إبراهيم شيحا ،مبادئ وأحكام القانون الإداري ،بيروت الدار الجامعية طبعة سنة 1994 ص 282 وما بعدها

[2]) المرجع نفسه .

و الحقيقة التي لا ينكرها أي عاقل أنه لا يمكن الادعاء أن مالا معينا يكون بطبيعته غير قابل للتملك الخاص، ذلك أن المال حسب تعريفات كل الفقهاء و القوانين هو شيء قابل بطبيعته

للتملك من جانب الإنسان، و إنما عدم قابلية تملك مال ما ، إنما هي راجعة في الأساس إلى النظام القانوني القائم في بلد ما، و الذي يجيز أو يمنع تملك شيء ما من غيره.

ثانيا/ مدرسة التوجه التخصصي: و يرى زعماء هذه المؤسسة أن فكرة تخصيص المال للمنفعة العامة هو الأساس المعتمد لجعله مالا عاما، و تضم هذه المدرسة عدة فقهاء في القانون و على رأسهم العميد ديجي Duguit المبتكر لفكرة المرفق العام.

و تبعا لذلك فإن المال العام حسب رأي هذا الفقيه هو تخصيصه بطريقة مباشرة لتسيير و إدارة المرافق العامة، و بالتالي، يبعد من دائرة الأموال العامة كل مال لا يؤدي هذه الوظيفة؛ وظيفة خدمة المرفق العام([1]) .

و هي نظرية كما يبدو واضحا و جليا، أنها لا تشمل كل الأموال العامة ذلك أن كثيرا من الأشياء مثل الشواطئ و الأنهار و طرق الملاحة تعتبر أموالا عامة، مع أنها ليست مرافق عامة تديرها الدولة.

هذه أهم الآراء التي تفسر نشأة التقسيم الحاصل بين الدومين العام و الدومين الخاص في القانون الفرنسي، و تبعا لذلك القوانين المتأثرة بنظرته لهذا الموضوع.

الفقرة الرابعة: تكييف حق الدولة على المال العام:

إن هذه المسألة كذلك لم تخل من نقاش قانوني واسع، ذلك أن هذا الحق ليس حق مطلق ، وبالتالي، تتصرف الدولة في هذه الأموال تصرف الإيرادات في ممتلكاتهم و إنما هي مقيدة بما يحقق النفع العام، و لذلك يرى بعض القانونيين أن حق الدولة على المال العام ليس حق ملكية بالمعنى

[1]) د/عبد العزيز إبراهيم شيخا مرجع سابق ص 288.

الصحيح حتى و إن جرى العرف على تسمية ذلك بحق الدولة على هذا النوع من الأموال هو حق الإشراف و الرقابة، و يرى هذا الرأي أن المال العام لا يمكن تملكه بالجبر، و لا بالاحتكار،ثم إن العناصر الأساسية لحق الملكية و التي هي؛ الاستعمال، والاستغلال والتصرف لا تتمتع بها الدولة في إشرافها على المال العام.

و أكثر فقهاء القانون على أنها ملكية حقيقية، إلا أنها من نوع خاص،بحيث تتميز عن الملكية الفردية بخصائص معينة، فيسميها بعضهم ملكية إدارية، أي ينظم أحكامها القانون الإداري و يرى معظمهم أنها ملكية عادية مقيدة بقيد تخصيصها للمنفعة العامة.

الفقرة الخامسة: مدى معرفة الفقه الإسلامي لهذا التقسيم:

تشير عدة نصوص في الفقه الإسلامي إلى وجود هذا التقسيم،وإن لم يسمّ بهذا الإسم ؛ فالفقهاء المسلمون يميزون بين ما عرف بالملكية العامة، و بين ما عرف بملكية الدولة، و ذلك بتمييزهم بين ما هو ملك لبيت المال، و بين ما هو ملك لجماعة المسلمين([1]) .

إلا أن وجود هذا التمايز لا يعني أن الفقه الإسلامي يسير حرفيا مع ما هو مقرر في القانون الوضعي، فكثير في الأشياء يعدها الفقه الإسلامي من الملكية العامة التي تعود ملكيتها لمجموع الأمة و لا يعدها القانون كذلك.

و بعد أن ذكر الدكتور عبد السلام داود العبّادي معرفة فقهاء المسلمين لهذا التقسيم، أورد بعض النصوص الفقهية التي تثبت ذلك، و من هذه النصوص ما يلي:

قال الشيخ تقي الدين السبكي في شرح" المنهاج ": "و مما عظمت البلوى به، اعتقاد بعض العوام، أن أرض النهر ملك بيت المال، و هذا أمر لا دليل عليه، و إنما هو كالمعادن الظاهرة لا يجوز للإمام إقطاعها و لا تمليكها، بل هو أعظم من المعادن الظاهرة في ذلك المعنى، و المعادن الظاهرة إنما امتنع

([1]) انظر د/عبد السلام داود العبادي الملكية مرجع سابق ص 212

التملك و الإقطاع فيها لشبهها بالماء، و بإجماع المسلمين على المنع من إقطاع مشارب الماء لاحتياج جميع الناس إليها، و كيف يباع؟".

ثم أردف قائلا: "و لو فتح هذا الباب لأدى إلى أن الناس ستشتري أنهار البلد كلها و يمنع بقية الخلق عنها، فينبغي أن يشهر هذا الحكم ليحذر من يقدم عليه كائنا من يكون ويحمل الأمر على أنها مبقاة على الإباحة كالموات، و أن الخلق كلهم مشتركون فيها، وتفارق الموات في أنها لا تملك بالإحياء و لا تباع، و لا تقطع، و ليس للسلطان تصرف فيها بل هو و غيره فيها سواء".

وفي هذه النصوص و أشباهها دلالة قوية و صريحة على أن الفقه الإسلامي كان له السبق في التمييز بين الملكية العامة، و ملكية بيت المال، و أن ولي الأمر أو من ينوب عنه له حق التصرف

في ملكية بيت المال و ليس له حق التصرف في ما هو مملوك لمجموع الأمة إلا بما يتعلق بإصلاحه وصيانته والمحافظة عليه.

الفقرة السادسة :بعض النصوص القانونية المتعلقة بالمال العام في القانون الجزائري

بداية أقول؛ إنه و في عهد الجزائر المستقلة صدرت عدة أحكام و في نصوص مختلفة تشير إلى هذا النوع من الملكية، كما نجد بعض الأحكام متناثرة في الدساتير و المواثيق, سواء التي صدرت في عهد التسيير الاشتراكي للدولة الجزائرية،أو التي صدرت فيما بعد, و فيما يلي بعض المواد التي تشير إلى هذه الملكية، و بعض الأحكام العامة المتعلقة بها.

أولا : المواد 18/17 و 66 و 170 من الدستور الحالي ,حيث تنص المادة 17 على ما يلي: "الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية و تشمل باطن الأرض و المناجم والثروات المعدية الطبيعية و الحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية و المياه والغابات. ف/2 كما تشمل النقل بالسكك الحديدية و النقل البحري و الجوي و البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية وأملاك أخرى محددة في القانون.

و تنص المادة 18 على ما يلي: "الأملاك الوطنية يحددها القانون ف/ 2 وتتكون من الأملاك الوطنية طبقا للقانون.

و تنص المادة 66 على ما يلي: "يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة و مصالح المجموعة الوطنية و يحترم ملكية الغير".

و تنص المادة 170 على ما يلي: "يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية و المرافق العمومية".

ثانيا:بعض المواد من قانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

المادة 2 من هذا القانون تنص على ما يلي:"عملا بأحكام المادتين 17و18 من الدستور تشتمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة و العقارية التي تحوزها الدولة و جماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة، و تتكون هذه الأملاك من الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة، الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للولاية، الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للبلدية.

المادة 4 من نفس القانون: "الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف و لا التقادم و لا للحجز".

المبحث الثاني: نظم الحماية المقررة للمال العام

إن لما للمال العام من أهمية بالغة في سير مصالح الأمة ،وانتظام منافعها وأثر ذلك في استقرارها وأمنها، فكان لابدّ أن يحاط المال العام بسياج من المبادئ والأحكام التي تصونه وتحفظه ،وأن تقرر القواعد العامة التي تجسد ذلك وتتعقب كل الأساليب التي تضعف أو تنقص من هذا الأمر .

وهذا ما أريد أن أشير إلى بعض جوانبه ،سواء في الفقه الإسلامي وما قرره فقهاؤه وجهابذته في آرائهم وقواعدهم ومذاهبهم المختلفة أو ما تناوله علماء القانون الوضعي في هذا الشأن بالذات ،والذي أصبح مألوفا ومتعارفا عليه في هذا الموضوع ؛أن نظم الحماية المقررة للمال العام تنقسم كأصل عام إلى حماية مدنية، وذلك ضمن مبادئ، وأحكام عامة ينتظم في عقدها هذا النوع من الحماية، و حماية جنائية، أو جزائية مقررة للحفاظ على هذا من المال, وهي تشمل كل أنواع الجرائم المتعلقة بالمال العام, والجزاءات المقررة لها، وبما أن موضوعي في الأصل يتناول موضوعا من مواضيع الحماية الجزائية للمال العام، فسأؤجل البحث في هذه النقطة إلى الفصل الثاني من الرسالة، و أفرد الحديث في هذا البحث لأشكال الحماية المدنية للمال العام، وذلك في ثلاثة مطالب أساسية، و كل مطلب منها يتفرع إلى فرعين، أحدهما للجانب الفقهي الشرعي والآخر للجانب القانوني.

و المبادئ التي ينتظم في عقدها موضوع الحماية المدنية للمال العام هي؛ مبدأ عدم جواز التصرف في المال العام، وعدم جواز تملك المال العام بالتقادم، و عدم جواز الحجز على المال العام، و سأخصص مطلبا بفرعين لكل مبدأ من هذه المبادئ الثلاثة مع ذكر الأسانيد التي تستند عليها هذه المبادئ.

.

.

.

المطلب الأول: مبدأ عدم جواز التصرف في المال العام وأسسه في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي.

الفرع الأول: مبدأ عدم جواز التصرف في المال العام، وأسسه في الفقه الإسلامي:

و مؤدّى هذه القاعدة في الفقه الإسلامي ما نجده مصرحا به في ثنايا الكتب الفقهية لفقهاء من مختلف المذاهب الإسلامية من المنع من إجراء أي تصرف مهما كان يتنافى والغرض الذي خصص له المال العام دون تفريق بين ولي الأمر وغيره([1]).

قال أبو يوسف عليه رحمة الله : " .... فأما إذا أنضب الماء عن جزيرة في دجلة، فليس لأحد أن يحدث فيها شيئا،لا بناء ولا زرعا، لأن مثل هذه الجزيرة إذا حصنت و زرعت كان ذلك ضررا على أهل المنازل و الدور أم لا ثم قال : " ولا يسع الإمام أن يقطع شيئا من هذا، ولا يحدث فيه حدثا "([2]).

كما نجد ذلك مصرحا به في المذهب المالكي وبأكثر تفصيل، حيث صرح الشيخ عليش بآراء المذهب حول هذه المسألة بما نصه: قال ابن رشد –رحمه الله – : اتفق مالك وأصحابه فيما علمت ؛ أنه لا يجوز لأحد أن يقتطع من طريق المسلمين شيئا فيزيده في داره ويدخله في بنيانه، وإن كان الطريق واسعا جدا لا يضر ما اقتطع منه ([3]) .

و قال ابن حبيب رحمه الله : " وإن كانت الطريق واسعة صحراء في سعتها لأنها – أي الطرقات – حق لجميع المسلمين ليس لأحد أن ينتقصه ،كما لو كان حقا لرجل، لم يكن لهذا أن ينتقصه إلا بإذنه ورضاه([4]).

---

[1] انظر د/ نذير بن محمد الطيب أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، ط/ 1، 2001، المملكة العربية السعودية .ص 71.

[2] أبو يوسف، الخراج، مرجع سابق، ص99.

[3] محمد عليش ، منح الجليل شرح مختصر خليل ج6 بيروت دار الفكر طبعة سنة1989 ص 313 .

[4] شمس الدين أبو عبد الله محمد بن محمد بن عبد الرحمن الطرابلسي المعروف بالحطاب، مواهب الجليل لشرح مختصر خليل ،باب الشركة،تح زكريا عميرات دار عالم الكتب بيروت 2003،ج 7 ص 122 .

وقال ابن قدامة المقدسي عند تعقيبه على حديث أبيض بن حمال، الذي اقتطعه النبي صلى الله عليه وسلم، ملحا بأرض مأرب باليمن ثم وضعها النبي لعامة الناس من دون تخصيص، عقب على ذلك بقوله :"ولأن هذا تتعلق به مصالح المسلمين العامة، فلم يجز إحياؤه ولا إقطاعه، كما شارع الماء وطرقات المسلمين "([1]) .

وإذا بنى شخص جدارا في طريق المسلمين أو سوقهم أو أماكنهم العامة، فقد سئل الإمام أشهب من أصحاب مالك رضي الله عنه، أيهدم هذا الجدار أم لا ؟ فقال :نعم يأمر السلطان بهدمه،رفع ذلك إليه من كان يسلك الطريق أو رفع ذلك جيرانه،لا ينبغي لأحد التّزيّد من طريق المسلمين ، كان في الطريق سعة أم لم يكن، كان مضرا ما تزيّد أم لا ، ويؤمر بهدمه ، وينبغي للسلطان أن يتقدم في ذلك إلى الناس، ألا يزيّد أحد من طريق المسلمين([2]) .

بل جعل الفقهاء لكل فرد من أفراد الأمة، الصفة في رفع الدعوى على من تصرف في المال العام ، باعتبار المدعى هذا ، صاحب مصلحة، لأن منافع الأموال العامة عائدة على جميع أفراد الأمة .

وبالتالي، فنجد كلمة الفقهاء اتفقت على المنع من البيع والإقطاع والشفعة وغيرها من سائر التصرفات والعقود التي ترد على المال العام ، وهذا هو مضمون وفحوى مبدأ عدم جواز، في المال العام ، لكن إشارات الفقهاء في هذا المضمون حسب ما أمكنني استنتاجه ، أنها منصبة بالأساس على العقارات ، فهم يستدلون دائما بالماء أو الأرض الملح أو الطرقات أو الشوارع والرحاب ،والأماكن العامة ،وبالتالي تختفي الإشارة إلى المنقولات، إلا أن عدم الإشارة إلى المنقولات، لا يعني إطلاقا أنها مستثناة، أو أنه جائز التصرف فيها .

---

[1]) ابن قدامة المقدسي : المغني، ج/8، ص156.

[2]) ابن رشد، المرجع السابق، ج9، ص406. (3) ابيض بن حمال بن مرثد بن ذي لُحيان (بضم اللام) وهو أبيض السبائي المأربي من مأرب اليمن يقال أنه من الأزد، له صحبة بالنبي صلى الله عليه وسلم وروى عنه ما يحمى من الأراك، انظر: ابن عبد البر (الاستيعاب)ج 1ص 43.

ولكن–ربما– كان الفقهاء يركزون على الطرقات والشوارع وغيرها من مشمولات العقار، لأنها كانت أكثر عرضة للاعتداء في وقتهم، وهذا ما جعلهم يدلون بفتاواهم وأقوالهم، و ينصحون القضاة وولاة الأمور بالتدخل العاجل والإعلان في الناس بعدم جواز التصرف في هذه المرافق العامة.

ومبدأ عدم جواز التصرف في المال العام له أسسه في الفقه الإسلامي من السنة النبوية، والقواعد العامة في الشريعة الإسلامية:

أولا/ من السنة :

أ ــ قوله صلى الله عليه وسلم في الواقعة السالفة الذكر، والمتعلقة بالصحابي المعروف بأبيض بن حمال(3)، حيث اقتطعه النبي صلى الله عليه وسلم ملحا بأرض مأرب باليمن،

فلما أقفل الرجل وصف للنبي صلى الله عليه وسلم ملح مأرب،على أنه؛ إنما هو مثل الماء العدّ، فارتجعه النبي صلى الله عليه وسلم، وفي رواية قال له : " فلا إذن "

فقد عاد النبي صلى الله عليه وسلم في تصرفه مع هذا الشخص لما وصف له هذا الملح ، وأنه مثل الماء العد،أي الماء الجاري فوق الأرض، وأن كل من ورده يأخذ منه

ب – قوله صلى الله عليه وسلم : " مني مناخ من سبق "([1]).

قال الإمام ابن العربي ([2]) رحمه الله : " وهذا أصل في كل مباح للانتفاع به خاصة دون الاستحقاق والتملك .

---

[1] رواه أحمد وأبو داود والترمذي وابن ماجة ، ، وقال الترمذي: هذا حديث حسن صحيح.

[2] (**ابن العربي أبو بكر : 468ــ 543 هــ**) محمد بن عبد الله بن محمد المعافري إمام من أئمة المالكية فقيه محدث أصولي مفسر أديب متكلم ،ولد بإشبيليا وأخذ العلم عن أبيه أبي محمد الفقيه وعن علماء إشبيليا ثم رحل إلى المشرق مع أبيه فأخذ عن الخولاني والمازري وأبي الحسن الخلعي وأبي حامد الغزالي وأبي بكر الطرطوشي وغيرهم كثير ،وأخذ عنه العلم عدد لا يكاد يحصى ،من أشهرهم ؛ القاضي عياض وابن بشكوال والإمام السهيلي ، مؤلفاته كثيرة جدا منها: كتاب الخلافيات وكتاب الإنصاف والمحصلة في الفقه وعارضة الأحوذي في شرح سنن الترمذي، والقبس في شرح موطأ مالك بن أنس، توفي بمراكش ودفن بفاس ،انظر ترجمته في ؛ الأعلام للزركلي و الديباج المهذب في علماء ا لمذهب ج ص

فجعل النبي **صلى الله عليه وسلم** هذا المكان عاما لكل المسلمين ، ومن سبق كان أحق بالمكان الذي يقيم فيه عند أداء النسك([1]).

ثانيا / من القواعد العامة في الشريعة الإسلامية :

من الثابت أنه كلما تعلقت مصلحة المسلمين بشيء ، وكانت لا تتأتى إلا من خلاله منع دخوله تحت الملكية الخاصة ، واستئثار أحد الناس به على حساب الكافة. وهذا معنى مستفاد بالتضمن من النصوص السالفة الذكر والتي فيها إشارة إلى تساويهم في الاستفادة من الشيء العام وعدم جواز استئثار آحاد الناس به عل حساب الكافة .

الفرع الثاني:مضمون المبدأ وأساسه في القانون الوضعي

ومؤدى هذا المبدأ هو ؛ منع كافة التصرفات المدنية التي تنصب على المال العام ويكون من شأنها نقل ملكية هذا المال للأفراد أو مجموعات خاصة أو تحميله بحقوق عينية تتعارض مع تخصيصه للنفع العام الذي أعد له في الأصل, ولأجل ضمان استمرارية هذا المال في تأدية وظائفه, يجب أن يبقى في حيازة الشخص الإداري وتحت سيطرته، مما يستلزم عدم القيام بأي عمل يؤدي إلى إخراج المال العام من حيازته تعريض تخصيصه للخطر.

إلا أن تطبيق هذه القاعدة مقصورا على التصرفات المدنية الخاضعة للقانون الخاص، وبالتالي لا تطبق على أنواع أخرى من التصرفات، والتي لا تتنافى طبيعتها مع بقاء تخصيص هذه الأموال للمنفعة العامة،

وتسمى هذه التصرفات الجائز القيام بها، بالتصرفات الإدارية ومثالها المبادلات التي تتم بين الأشخاص في الإدارة العامة بشأن هذه الأموال، فيجوز لشخص إداري على أن يتنازل لغيره من

- عارضة الأحوذي ، ج3 / ص112

[1] نذير محمد ابن الطيب أوهاب ، مرجع سابق ص79 .

الأشخاص الإدارية عن جزء من الأموال العامة أو أن يتبادل معه، أو يشتري منه حسب ما يسمح به القانون([1]) .

كما تشمل هذه التصرفات الجائز القيام بها، عقود الالتزام التي تبرمها الأشخاص العامة، صاحب الملكية مع أحد الأشخاص الطبيعية، أو الاعتبارية لتسيير المرافق العامة، و كذلك حالة الترخيص بالاستعمال الخاص،الذي يمنح لبعض الأشخاص الذين تتوفر فيهم شروط قانونية محددة سلفا .

وبالتالي فإن التصرفات القانونية التي لا تمس بوحدة عناصر المال العامة لا تثنيها قاعدة عدم جواز التصرف في المال العام المقررة لحماية هذه الأموال، مما يؤكد نسبية هذه القاعدة، وبالتالي مرونتها في التطبيق ضيقا واتساعا، وهذا ما حدا بالمقنن الجزائري إلى توزيع اختصاص إجراء هذه التصرفات بين الشخص العام المالك من جهة، وإدارة الأملاك العمومية من جهة أخرى([2]).

أما أساس هذا المبدأ في القانون الوضعي، فيكاد يجمع رجال القانون على أن الأساس الأنسب لهذا هو فكرة التخصيص، أي أن تخصيص المال للمنفعة العامة وبقاءه لهذا الغرض يقتضي منع يد الغير من أن تطاله، طالما هو موضوع للنفع العام، و هو الأمر الذي يستوجب، بالتالي، منعه من إجراء أي تصرفات تؤدي إلى خروج المال العام من حيازة الشخص الإداري، وتعريض تخصيصه للخطر([3]).

وتستمد هذه القاعدة مشروعيتها في القانون الجزائري من نص المادة 689 من القانون المدني، والمادة 4 من قانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/1، والمتضمن قانون الأملاك الوطنية.

[1]) انظر عبد العزيز شيخا، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 386.

[2]) انظر نادية بلعموري، أحكام الأموال العمومية في القانون الجزائري، رسالة ماجيستير ، كلية الحقوق، ابن عكنون، الجزائر، سنة 2000 ، ص275 .

[3]) إبراهيم عبد العزيز شيخا، مرجع سابق ، ص387 .

فتنص المادة 689 على أنه لا يجوز التصرف في أموال الدولة، أو حجزها أو تملكها بالتقادم، كما تنص المادة 4 من القانون السالف الذكر على أنه "الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز" .

بقي أن أشير إلى أن المقنن الجزائري خرج عن فكرة التخصيص، واعتبر عناصر من الأملاك العمومية غير قابلة للتصرف بالرغم من عدم تخصيصها للنفع العام، وهذا ما جاءت به المادة 17 من الدستور الحالي التي نصت على أنه:" الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية وتشمل باطن الأرض والمناجم والموارد الطبيعية والمقالع"، إذ اعتبرتها من الأملاك الوطنية.

و بالتالي، لا يمكن إنهاء أو إلغاء تخصيصها لأنها غير مخصصة أصلا، و هي تبعا لذلك غير قابلة للتصرف بصورة مطلقة ولا رجوع عنها إلا بتعديل الدستور نفسه باعتبارها قاعدة دستورية([1]).

و في خاتمة الحديث عن هذا المبدأ الهامّ في حماية المال العام، يمكننا أن نقول إن هذا المبدأ ورغم نسبيته في التطبيق ومرونته، إلا أن الالتزام به والحرص على تطبيقه بشكل صحيح يسهم كثيرا في الحفاظ على المال العام، إذ كثيرا ما نرى ونسمع ونقرأ عن أشخاص تابعين لجهة إدارية ما،يقومون بأعمال وتصرفات تدل على عدم مراعاتهم لهذا المبدإ، وبالتالي يستأثرون بالانتفاع بالمال العام، أو تعطيله عن تحقيق أغراضه و أهدافه.

المطلب الثاني : مبدأ عدم جواز تملك المال العام بالتقادم :

الفرع الأول: مضمون وأساس هذا المبدأ في الفقه الإسلامي:

و مفاد هذا المبدأ أن المال العام لا يكتسب ولا يملك لأي كان، عن طريق التقادم أو الحيازة أو وضع اليد،

---

[1]) نادية بلعموري ، مرجع سابق ، ص274 .

و هذه المصطلحات الثلاثة: التقادم، والحيازة، و وضع اليد، كلها مصطلحات ذات معان متقاربة، تفيد معنى اختصاص شخص واستعماله لشيء معين مدة معلومة، تدل على أن هذا الشيء قد صار له دون غيره من الناس، وبعبارة أخرى صار له حق الاستيلاء على الشيء والتصرف فيه. وهذه المصطلحات الثلاثة نجدها مستعملة بكثرة في كتب الفقه المالكي، في حين نجد فقهاء الشافعية لا يستعملون إلا مصطلح " وضع اليد " للدلالة على الحيازة و الاستيلاء على الشيء بنية تملكه.

أما الحنفية فلم يعبروا بالحيازة إلا في مواضع قليلة، كالهبة، والرهن، وكتاب الدعاوى، ففي شروط الموهوب يشترط الحنفية أن يكون مُحُوزا.

و لم تستعمل مجلة الأحكام العدلية غير مصطلح" اليد "، فعنونت للفصل الأول من الباب الرابع "بيان التنازع بالأيدي" كما استعملته في الفصل الثاني من هذا الباب أيضا([1]).

والمعنى المراد من مصطلح وضع اليد عند الحنفية والشافعية هو ذات المعنى الذي يؤديه مصطلح الحيازة عند المالكية والحنابلة([2]).

كما أن السنة قد صرحت بالحيازة في قوله صلى الله عليه وسلم: " من حاز شيئا عشر سنين فهو له". و هذا الحديث روي مرسلا من طرف سعيد بن المسيب([3]).

ثم إن الحيازة أو وضع اليد والتقادم وضعان متصلان لاستحقاق الملك، فلا يتصور تقادم إلا بعد وضع اليد وحيازة العين والتصرف فيها تصرف المالكين لها([4]).

---

[1]) مجلة الأحكام العدلية، مرجع سابق ص357 .

[2]) أنظر نذير بن محمد الطيب أوهاب، مرجع سابق ص 110 .

[3]) أخرجه الألباني في السلسلة الضعيفة تحت رقم 4853 وقال عنه :أخر جه عبد الله بن وهب في موطئه وهو ضعيف عندي مرسل من وجهين وكل من المرسلَيْن مدني فلا يقوي أحدهما الآخر انظر ؛السلسلة الضعيفة الرياض مكتبة المعارف ج 10ص 356 .

[4]) نذير بن محمد الطيب أوهاب، مرجع سابق، ص 111

ثم إن مبدأ عدم جواز اكتساب وتملك الأموال العامة بالتقادم هو نتيجة حتمية للمبدأ السابق، والذي هو مبدأ عدم جواز التصرف في الأموال العامة، ذلك أنه ما دام المال العام لا يقبل التصرفات الناقلة للملكية كالبيع والهبة والتنازل و ما إلى ذلك، فإنه لا يجوز اكتساب ملكيته بوضع اليد الطويلة المدى، أو القصيرة، ذلك أن النتيجة ممنوعة أيا كانت الوسيلة المتبعة في ذلك([1]).

الفرع الثاني: مضمون وأساس مبدأ عدم جواز اكتساب المال العام بالتقادم في القانون الوضعي :

ومفاد هذا المبدأ هو منع الأفراد من اغتصاب المال العام، والتصرف فيه بنية اكتسابه، وتملكه كنتيجة لهذا الاغتصاب و الاستيلاء.

وتكمن أهمية هذا المبدأ في حمايته للمال العام من خطر الاغتصاب بنية التملك [2]، وتستمد هذه القاعدة أساسها القانوني من أحكام القانون المدني في مادته 689، كما تستمد أساسها من قانون الأملاك الوطنية في مادته الرابعة، والمادة 66 منه وهو نفس محتوى المادة 87 من القانون المدني المصري، والقاضية جميعها بأنه لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم وتتميز هذه القاعدة بمداها المطلق على تمكين قاعدة عدم جواز التصرف ذات المدى النسبي([3]).

و يتسع نطاق هذه القاعدة ليتعدى أسباب كسب الملكية بوضع اليد ليشمل ما يماثل التقادم من الأسباب، كقاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية، و الاستيلاء، و الميراث أو الشفعة، و حقوق الارتفاق بمختلف صورها، و ذلك لاتحاد علة الحكم في سائر هذه الحالات، وهي منع اكتساب وتملك المال العام بوضع اليد و لو كان ذلك بحسن النية.

---

[1]) انظر عبد العزيز شيخا، مرجع سابق، ص317.

[2]) محمد فاروق عبد الحميد، المركز القانوني للمال العام ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 170

[3]) انظر نادية بلعموري ، مرجع سابق ، ص 282 .

و تعتبر هذه القاعدة من النظام العام، و بالتالي لا يجوز مخالفتها، و لا حتى الاتفاق على مخالفتها وتملك الإدارة حق استرجاع هذه الأموال مهما طالت مدة وضع اليد عليها، ولا يسوغ لواضع اليد أن يحتج أمام القضاء بأي حق مكتسب بحجة وضع يده على المال العام مهما كانت المدة التي قضاها على تلك الحال، وهذا المبدأ مقرر لصالح الإدارة، فلا يجوز للغير الاحتجاج به([1]).

المطلب الثالث: مبدأ عدم جواز الحجز على المال العام وأسسه في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي.

الفرع الأول : مضمون المبدأ وأساسه في الفقه الإسلامي

الحجر بالراء، والحجز بالزاي، لفظان مستعملان في الفقه الإسلامي، ويؤديان نفس المعنى والغرض، وهما يفيدان المنع من تصرف الإنسان في ماله لموجب شرعي، غير أن الحجز بالزاي أكثر استعمالا وأوسع انتشارا وحجر المال بالراء، أي عزله قضاء عن سلطة صاحبه تمهيدا لبيعه في وفاء الديون، وهو ما يسمى في القانون حجزا بالزاي.

ومن ثمة، فإن مؤدى هذا المبدأ في الفقه الإسلامي، هو منع وحظر أي إجراء من شأنه حجز المال العام من طرف الدائن للسلطة العامة، تمهيدا لبيعه واستفاء ديونه المقررة على السلطة المذكورة، و هذا المبدأ هو مبدأ مكمل للمبدأين السابقين، ذلك أنه إذا امتنع التصرف في المال العام عن طريق التعاقد، و الرضائية بين الجهة الوصية و الشخص المتعاقد معها ، يمنع كذلك التنفيذ الجبري على المال العام، والذي يفضي بدوره كذلك إلى خروج الأموال العامة من ذمة وحيازة الجهة الإدارية المالكة لها، فكان من الأنسب أن يلحق بالمبدأين السابقين.

أما أساس هذا المبدأ في الفقه الإسلامي، فيؤخذ من القواعد الفقهية :

ـــ قاعدة" إذا تعارضت مفسدتان روعي أعظمهما ضررا بارتكاب أخفهما ".

ـــ قاعدة " الضرر الأشد يزال بالضرر الأخف ".

[1]) سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري ، الكتاب الثالث ، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها ، دار الفكر العربي، ص 33 .

ـــ قاعدة"يتحمل الضرر الخاص، لدفع ضرر عام "([1]) .

ووجه الاستدلال بهذه القواعد حول المسألة التي نحن بصدد التأسيس لها، هو أن الأموال العامة يستفيد منها كافة أفراد الأمة، لأنها خصصت لخدمة المصلحة العامة كما هو مقرر، والدائن أحد هؤلاء الأفراد، والضرر الذي سيصاب به نتيجة عدم استفائه حقوقه من الدولة لا يكون في الغالب أكبر من الضرر الذي يلحق بالعامة المستفيدين والمنتفعين بهذا المال.

الفرع الثاني : مضمون المبدأ وأساسه في القانون الوضعي

ومؤدى هذا المبدأ في القانون لا يختلف عنه في الفقه، ذلك أنه كما أسلفنا، إذا كان يجوز نقل المال العام من ذمة الشخص الإداري المالك إلى ذمة الغير بالطرق الإختيارية، فإنه من باب أولى عدم جواز نقلها بوسائل التنفيذ الجبري، لأن ذلك يؤدي إلى تعطيل المال العام عن تحقيق الغرض الذي خصص المال من أجله، كما أن هذا المبدأ يستمد أساسه القانوني من نفس المواد السالفة الذكر، وهي المواد 689 من القانون المدني الجزائري، ويقابلها نص المادة 87 من القانون المدني المصري، وكذلك المادتين 04، و 66 من قانون 31/90 المتعلق بحماية الأملاك الوطنية في الجزائر.

وهذه المواد تنص كما أسلفنا القول، أنه لا يجوز التصرف في أموال الدولة، أو حجزها أو تملكها بالتقادم، وبالتالي، فإن مضمون هذا المبدأ هو عدم جواز أي إجراء من قِبَل الدائن لجهة عمومية ما، بقصد الحجز أو نزع الملكية جبرا لهذه الجهة العمومية كما هو الحال بالنسبة للأموال الخاصة التي يحوز عليها، وبالتالي ، التنفيذ الجبري تجاهها، ويرتكز هذا المبدأ على عدة أفكار في الفقه القانوني المعاصر أهمها فكرتان أساسيتان:

ـــ افتراض ملاءة الدولة، وبالتالي ، قدرتها على الوفاء بديونها تجاه دائنيها، ولا يمكن تصور إعسارها، فضلا عن أمانتها وحرصها على أداء إلتزاماتها دون ضغط أو إكراه([1]).

[1]) هذه القواعد مذكورة في كتاب الأشباه والنظائر، للسيوطي، ص97 مرجع سابق وما بعدها وكذا؛ مجلة الأحكام المادة 27 وما بعدها.

ـــ إن إمكانية التنفيذ الجبري على الأموال العامة يلحق بالضرورة أضرارا بالمصلحة العامة في سبيل تحقيق مصلحة خاصة للدائن هي من دون شكّ أقل بكثير من حيث الأهمية والخطورة بالنسبة للمصلحة العامة([2]).

ويترتب على تقرير هذا المبدأ عدم جواز ترتيب حقوق عينية تبعية على هذه الأموال ضمانا للديون التي تشغل ذمة الدولة أو غيرها من أشخاص القانون العام، وعليه فلا يجوز قانونا أن يتم تحميل هذه الأموال برهن رسمي أو حيازي أو حق امتياز أو اختصاص، وذلك لأن ترتيب مثل هذه الحقوق العينية على المال العام يتناقض مع طبيعته القانونية.

ويتعارض كذلك مع هدف تخصيص للصالح العام، كما أن فائدة ترتيب هذه الحقوق العينية تبرز عند بيع أموال المدين المحملة بها جبرا، فتمنح لصاحبها حق الأولوية والتتبع استفاء حقه، من هذه الأموال، وهذا غير متصور في المال العام لأنه لا يجوز بيعه، وهو على تلك الحال، كما أن دائني الدولة هم متساوون في استفاء ديونهم كاملة وليس لبعضهم أسبقية أو أفضلية.

كما تعتبر قاعدة عدم جواز الحجز على المال العام من النظام العام مما يسمح للقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه، وبالتالي, إبطال إجراءات الحجز في أي مرحلة كان عليها، كما لكل ذي مصلحة القيام بهذا الإجراء عن طريق اللجوء إلى القضاة، كما أن إجراءات الحجز على المال العام تعتبر باطلة بطلانا مطلقا، و لا تصححها الإجازة اللاحقة بهذا نكون قد أعطينا صورة موجزة عن الحماية المدنية المقررة للمال العام بمختلف أوجهها([3]).

بقي أن أشير في ختام هذا المبحث ؛ إلى أن التشريعات الوضعية تزيد نوعا آخر من أنواح الحماية المقررة للمال العام وهي الحماية الإدارية، ويقصد بها حماية هذه الأموال من اعتداءات الإدارة ذاتها،

---

[1] د/ محمد فاروق عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 224 .

[2] إبراهيم عبد العزيزشيحا مبادئ وأحكام القانون الإداري مرجع سابق ص 125 .

[3]) انظر في هذا المعنى ، د/ عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، ج 8 ، ص152.

سواء تمثلت في الشخص المالك للمال العام في حالة الأموال المخصصة للاستعمال الجماهيري المباشر، أو كانت في يد حائزها في حالة تخصيصها لمرفق عام([1]).

وهذا ما نص عليه قانون 90 /30، والمتعلق بالأملاك الوطنية ضمن محتوى المادة 67 منه، والتي تنص على أنه:" يترتب على حماية الأملاك الوطنية نوعان من التبعات هما :

ـــ الالتزام بصيانة الأملاك الوطنية العمومية، وتفرضه القواعد القانونية الخاصة التي تخضع لها الهيئة،

أو المصلحة المسيرة، وكذلك الجماعة العمومية في المالكة في حماية القيام بإصلاحات كبرى، ويتم ذلك وفق الشروط المنصوص عليها في التخطيط الوطني وحسب الإجراءات المتعلقة بذلك .

وتقوم الإدارة من أجل الوفاء بهذا الالتزام باتخاذ التدابير الآتية :

ـــ توفير وتخصيص الإعتمادات المالية التي تستدعيها متطلبات الصيانة.

ـــ تكوين الإطارات وتأهيلها لمتابعة ما يطرأ على عناصر الأموال العمومية من عطب أو تآكل، واستعمالها بطرق رشيدة([2]).

ـــ إحكام وظيفة رقابة تسيير الأملاك الوطنية العمومية من طرف الأجهزة المختصة.

هذه بعض الأساليب الحمائية المقررة لصيانة وحماية المال العام.

[1]) للدية بلعموري ، مرجع سابق ، ص284 .

[2]) انظر نادية بلعموري مرجع سابق ص 67.

الفصل الثاني :

مفهوم وتحديد نطاق جريمة تبديد المال العام

وفيه ثلاثة مباحث:

المبحث الأول :مفهوم تبديد المال العام باعتباره جريمة معاقب عليها في كلا النظامين

المبحث الثاني : العقوبات والجزاءات المقررة لهذه الجريمة في كلا النظامين

المبحث الثالث: تمييز جريمة تبديد المال العام عن بعض الجرائم المشابهة لها

تمهيد :تبرز خطورة جريمة تبديد المال العام بالنظر إلى الآثار والنتائج الوخيمة التي تحدثها على عدة مستويات ،خاصة، ما تعلق منها بضياع المصالح العامة وضياع الثقة بين المواطن والهيئات العامة، زيادة على استشراء فكرة استباحة الشأن العام.

وعليه سأتناول في هذا الفصل مفهوم جريمة تبديد المال العام والأحكام التي تخصها وكذا؛العقوبات المقررة لها ، وأهم ما يميزها عن بعض الجرائم المشابهة لها ،مبتدئا بإبراز معنى التبديد في اللغة العربية ثم معناه الاصطلاحي عند علماء القانون مع الإشارة إلى موقف المقنن الجزائري.

إن المقنن الجزائي الجزائري وكعادته لم يتعرض إلى مفهوم جريمة تبديد لمال العام تاركا ذلك إلى الفقه والقضاء مما يفتح المجال واسعا أمام عدة أشكال وكيفيات تتحقق بها ماديات هذه الجريمة

كما أن قانون 06 – 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ،المعدل للمواد 119 و119 مكرر من قانون العقوبات أشار في مادته الثانية إلى أن جرائم الفساد تشمل الأموال المنقولة وغير المنقولة وكذا؛السندات والأسناد التي تشتمل على ذلك ، مع الإشارة إلى عدول المقنن الجزائري في تحديد جسامة جريمة تبديد المال العام من كونها جناية إلى كونها جنحة مع الإبقاء على العقوبات المالية المكملة ،واسترداد عائدات الإجرام .

المبحث الأول: مفهوم تبديد المال العام باعتباره جريمة معاقب عليها في كلا النظامين

المطلب الأول : تعريف وتحديد جريمة تبديد المال العام

إن فعل التبديد يشكل إحدى جرائم العدوان على المال العام، وهو وإن لم نجد له تسمية خاصة ومحددة في كتب الفقه الإسلامي، إلا أن ذلك لا يعني أن الفقه الإسلامي لم يجرم هذا الفعل أو تغافل عنه، ذلك أن فقهاء الإسلام تعرضوا إلى كل أشكال العدوان والتعدي والاعتداء على حق الغير وماله ،سواء كان ذلك لآحاد الناس أو لعمومهم، وسواء كان الاعتداء والتعدي يشكل مساءلة جزائية تستوجب العقوبة، أو مساءلة مدنية تستوجب التعويض وجبر الضرر،مما يشكل في مجمله الضمان الكافي ضد كل أشكال الاعتداء على حق الغير ([1])،كما أن الشريعة الإسلامية قد حرمت كل صور الاعتداء على المال العام ،وفرضت الحدود وضعت التعزيرات لكل من يعتدي على هذا النوع من المال .

والاعتداء على المال العام وإن تغير في الشكل ،والطريقة ،والأسلوب، إلا أن مضمونه واحد، فهو قد يتمثل في استئثار أحد، أو بعض الأفراد بالمنفعة دون وجه حق، أو سوء استخدام المال العام وتعريضه للتلف والضياع ([2])، الأمر الذي ينتج عنه في الأخير ضياع هذا المال وضياع المنفعة المرجوة من استخدامه .

كما تجرم القوانين الجنائية المقارنة كافة الاعتداء العمدي على الأموال، سواء كانت المملوكة للدولة، أو للأفراد، إلا أن الأموال العامة تتمتع بقدر أكبر من الحماية ، إذ يمكن ملاحظة ذلك من خلال تجريم القوانين الجنائية المقارنة للاعتداء العمدي الذي يقع على هذه الأموال، أو خلال تشددها في عقاب الاعتداء الواقع على هذه الأموال ،

[1]) محمد أحمد سراج ؛ضمان العدوان في الفقه الإسلامي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع بيروت ط 1، سنة 1993ص75،وكذلك :الشيخ علي الخفيف، الضمان في الفقه الإسلامي، دار الفكر العربي طبعة سنة 2000م/ص11.

[2]) حسين حسين شحاتة، حرمة المال العام في الفقه الإسلامي مقال منشور بمجلة البصيرة للدراسات الإقتصادية الصادرة عن مؤسسة ابن خلدون للدراسات والبحوث، الجزائر، العدد الثاني 2000، ص169.

فإذا كان الاعتداء على الأموال الخاصة يمنح الحق مبدئيا للمتضرر بمطالبة المعتدي بالتعويض المدني،

ولا يوقع على هذا الأخير العقاب الجنائي إلا في حالة مساسه بهذ ه الأموال مساسا خطيرا متعمدا، فإن الأمر يختلف تجاه الأموال العامة،

إذ أن كل اعتداء مادي يقع عليها يستوجب توقيع الجزاء الجنائي وإن لم يكن هذا الاعتداء متعمدا بل كان نتيجة إهمال أو عدم احتياط([1]).

وعليه فإنني أتعرض لتعريف جريمة التبديد وتحديد أشكالها الرئيسية في ال فقرتين التاليتين

الفقرة الأولى: تعريف جريمة تبديد المال العام

ــ المعنى اللغوي والاصطلاحي لكلمة"التبديد":

المعنى اللغوي: التبديد من فعل بّدد، يبدّد، بالتشديد ، بذّر وأسرف، وبدّدت الريح السحاب فرّقته ، وبدّد بمعنى بذّر وبعزق، بمعنى؛ أنفق في غير موضعه، وتبديد؛ إضاعة وتبذير .

وطير أباديد أي؛ متفرقة ومتشتتة، وتبدُّدُ الشخصية : اضطراب ذهني يجعل المرء يشعر بأنه لم يعدْ هو ذاته، وبأن أفكاره وأحاسيسه ورغباته غريبة عنه ....([2]).

وجاءت الخيل بدادِ بدادِ ، وبددا أي؛ متفرقة وبدَّ رجليه بمعنى فرقهما([3]).

ويقال شمل مبدد أي ؛ متفرق وفي الدعاء:" اللهم أحصهم عددا واقتلهم بَددا....." بنصب الباء، بمعنى متفرقين في القتل واحدا بعد واحد([4]).

[1]) د/توفيق شحاتة ،مبادئ القانون الإداري ج1ص515,نقلا عن الأستاذ نوفل علي الدليمي مرجع سابق ص 191.

[2]) المنجد في اللغة العربية المعاصرة،دار الشروق ،بيروت،لبنان،طبعة أولى سنة 2000،ص69.

[3]) الفيروزبادي القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة،الطبعة السادسة 1998،بيروت،لبنان،ص268.

[4]) ابن منظور،لسان العرب،المحيط،دار الجيل،ودار لسان العرب ،طبعة سنة 1988،ج1، ص172.

وعليه، فإن معنى التبديد في اللغة هو ؛ التبذير والإضاعة والتفريق والتشتيت ، وهي معان كلها تؤدي إلى مدلول سوء الاستخدام وسوء التدبير وإلى مجانبة الصواب والرشد في الاستعمال .

المعنى الاصطلاحي للتبديد :

إذا كان التبديد يعني في اللغة –كما أسلفنا القول–، التفريق والتشتيت والتبذير والإضاعة،فإنه يعني من الناحية القانونية ،التصرف في المال بأي وجه من أوجه التصرفات، سواء كان تصرفا قانونيا ،كالبيع أو الهبة أو التبرع أو تصرف مادي كاستهلاكه أو إتلافه([1]) .

وبالتالي، هو تصرف في الشيء تصرف المالك مما يوحي ،وكأن هذا الموظف يملك هذا الشيء أو يحوزه حيازة كاملة تجيز له أن يقوم بكل أشكال التصرف في هذا المال الموضوع تحت يده، وهو بذلك يقوم بتغيير الحيازة الناقصة إلى حيازة تامة .

أو هو؛ عبارة عن التصرف في المال أو الشيء أو الأسناد أو الوثائق التي تقوم مقامها على ذمة الدولة أو الجهة الوصية بعد حيازته لهذه الأشياء حيازة ناقصة، ولكن يقوم الموظف (الجاني)،بتصرف مشين وسيء ، بحيث لم يكن هذا التصرف يتوخاه القانون أو مصلحة الجهة التي يعمل لحسابها الموظف، وإنما هو تصرف مخالف لروح وغرض القانون و اللوائح المعمول بها في هذا الصدد، وبعيدا كل البعد عن مصالح ومنافع الإدارة أو المشروع ،وبصفة عامة، المصلحة أو الجهة المتعامل لحسابها، كأن يبيع الموظف الشيء بثمن بخس جدا أو يهبه إلى وجهة غير الوجهة التي يأمر بها القانون ،أو كأن يقايض عليه بشيء أدنى بكثير من قيمته الحقيقية([2]).

[1]) جيلالي بغدادي، الاجتهاد في المواد الجزائية، ج 1ط 1 المؤسسة الوطنية للنشر والاتصال والإشهار،رويبة الجزائر ،ص53 .

[2]) انظر حول هذا المعنى،تحسين درويش، اختلاس أموال الدولة ،رسالة ماجستير، كلية الحقوق ابن عكنون سنة 1976،ص93 وما بعدها .

وفي الجملة كل تصرف يخرج الشيء العمومي من حيازة الجهة الوصية خروجا تاما يتعذر معه رده إلى صاحبه ([1]).

ومن هنا يتجلى لنا هذا الفعل الذي قام به الجاني والموظف العمومي، ينطوي على سوء نية مبيتة لغاية في نفسه ،كأن يريد من وراء ذلك الحصول على منفعة له شخصيا أو لغيره أو ربما مجرد إيقاع الضرر بالجهة الوصية

ــ الفقرة الثانية: صور وأشكال التبديد :

إن جريمة تبديد المال العام تتحقق بأشكال عِدّة، وتتشكل مادياتها بأساليب احتيالية شتى، مما يجعل منها جريمة مقترنة بجرائم أخرى خاصة —منها- جريمة التزوير كتحوير وتحريف بيانات قصد إخفاء الغش الحاصل في هذا التعامل المخالف لروح ومضمون القوانين والنظم المعمول بها في هذا المجال،كما تكون بالإشراف على أعمال تكوينية لفائدة الموظفين والعمال بأسعار خيالية ،وبيع السلعة أو الخدمة أو المنتوج بأسعار بخسة وزهيدة وتسهيل تعاملات أشخاص ومنحهم امتيازات على حساب المصلحة العامة، إتلاف الحسابات والأوراق والمستندات الثبوتية ودس كتابات غير صحيحة في الدفاتر والفواتير، في شكل صفقة بيع أو شراء ،كما تكون في شكل قروض بضمانات وهمية ،أو تمويل مشاريع افتراضية خيالية،كما تكون في شكل تضخيم فواتير الشراء التي تقوم بها الإدارة أثناء تعاملها مع الغير،مما يشكل اعتداء صارخا على المال العام ،وتبذيرا وإهداراً له .

ومما يزيد الأمر صعوبة، أن جريمة تبديد المال العام ليست ــ كما يسمى ــ جريمة تقليدية تقع من أي كان، وإنما تقع من أناس لهم من الدراية والخبرة والمستوى العلمي والمعرفي ما يمكنهم من طمس معالم الجريمة، وجعلها كأن لم تكن،وبشتى الطرق والوسائل الاحتيالية([2]).

[1]) د/ رءوف عبيد ،جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال،ط 2 ،1985،دار الفكر العربي،بيروت،لبنان،ص320.

[2]) انظر: نوفل علي صفو الدليمي، الحماية الجزائية للمال العام، دراسة مقارنة، طبعة 2001 دار هومة للطباعة ،بوزريعة الجزائر ،ص198 .

الأمر الذي يزيد من خطورة هذه الجريمة، ويجعل آثارها وخيمة، سواء، -وبالدرجة الأولى - على الثقة العامة والشأن العام ككل، أو من خلال الضرر والخسارة التي تلحق بالمصلحة العامة جراء هذا التعامل المريب والمشين الذي سلكه الموظف العام تجاه المال العام .

ولعل المجال الخصب لاستفحال وانتشار هذه الجريمة في الحياة العامة في بلادنا ومن خلال ما نقرأه في الصحف اليومية، والأخبار المسموعة وتصريحات مختلف المسئولين، هو الصفقات العمومية، والتعاملات البنكية بمختلف صورها، وخصوصا القروض البنكية،وتمويل مشاريع وهمية أو عديمة الجدوى ،وتسهيل امتيازات لأشخاص معروف عنهم تلاعبهم وانتهاكهم للقوانين واستعمالهم لشتى أساليب الغش والتحايل .

المطلب الثاني :أركان جريمة تبديد المال العام

إن هذه الجريمة بحسب النموذج القانوني المحدد لها تعد من جرائم ذوي الصفة فهي لا تقع إلا من موظف أو مكلف بخدمة عمومية ،وهذه الصفة تعد وضعا قانونيا يجب وجوده سلفا قبل وجود الجريمة([2]).

وعليه فإن هذه الجريمة، ومن خلال نصوص القانون الجنائي الجزائري فإنها تقوم على ثلاثة أركان هي :

* الركن المفترض، وهو صفة الجاني

* الركن المادي ، المتمثل في النشاط الذي يقترفه الجاني

* الركن المعنوي ، والمتمثل في القصد الجنائي

وسوف أتعرض لشرح هذه الأركان الثلاثة تباعا في النقاط التالية :

أولا : الركن المفترض، صفة الجاني : واشتُرط فيه أن يكون موظفا عموميا ،ولقد بسط الفقه الإسلامي صفة الموظف العام على كل من باشر عملا يمثل فيه السلطة الحاكمة ،تم تعيينه من طرف ولي الأمر أو من ينوبه في ذلك ، وهو المعتبر بنفوذ الأمر، وجواز النظر، فكل من جاز نظره في عمل ، نفذت أوامره فيه، بغض النظر عن أن يكون هذا العمل مستديما أو منقطعا، عُين فيه نطقا يلفظ به المولي أو كتابة بتوقيعه([1]).

كما أنه وبالنظر إلى ذاتية أحكام القانون الجنائي ومبادئه وأهدافه ،فإن مفهوم الموظف في القانون الجنائي يختلف عما هو عليه الأمر في القانون الإداري، بحيث أن مفهومه في القانون الجنائي أو سع وأشمل عن معناه في القانون الإداري، وهذا يعود إلى اختلاف طبيعة كل من القانونَيْن وأهدافهما، فالقانون الإداري ذو طبيعة تنظيمية يهدف إلى تنظيم العلاقة بين الشخص والجهة الإدارية الوصية عليه، من حيث الحقوق والواجبات ، في حين أن القانون الجنائي فهو ذو طبيعة جزائية غايته حماية الحقوق والحد من الجريمة ، لذلك فقد توسع القانون الجنائي في مفهوم الموظف العام ليشمل جميع الأشخاص الذين يباشرون طبقا للقانون جزءا من اختصاصات الدولة بما يتلاءم والمصلحة المراد حمايتهما بالشكل الذي يحقق غاية المشرع الجزائي([2]).

وعليه، فإن هذا المفهوم واسع ولا يتقيد بالمعايير الإدارية، إذ لا يشترط أن يشغل الموظف وظيفة دائمة، بل يكفي أن يشغل وظيفة مؤقتة، مأجورا عليها أو غير مأجور .

استنادا إلى هذا المفهوم الواسع للموظف العام في القانون الجنائي المقارن، فإن القانون الجنائي الجزائري أعطى مدلولا أوسع لهذا المعنى، وإن كان هذا المدلول عرف عدة تعديلات ، ومرّ بمراحل تعكس في مجملها التطورات التي شهدتها الجزائر على الصعيدين الاقتصادي والسياسي.

[1]) الماوردي، الأحكام السلطانية ،ص 209،211،نقلا عن الدكتور نذير بن محمد الطيب أوهاب ، حماية المال العام في الفقه الإسلامي ،مرجع سابق، ص172 .

[2]) الأستاذ ،نوفل علي الدليمي ، مرجع سابق ،ص 203 .

بذلك فقد حرص المشرع الجزائري، منذ البداية على تمييز مفهوم الموظف في القانون الجزائي عن مفهومه في القانون الإداري فلم يأخذ قانون العقوبات الجزائري عند صدوره في 08/06/ 1966م بالمفهوم التقليدي للموظف، حيث نصت المادة 149 منه على أنه:" يعد موظفا في نظر القانون الجنائي كل شخص تحت أي تسمية وفي نطاق أي إجراء يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العامة أو مرفق ذي منفعة عامة".

متأثر في ذلك بالاجتهاد القضائي الفرنسي الذي عمد إلى توسيع مفهوم الموظف العمومي في المجال الجزائي([1]).

وبنفس الصيغة والتوسيع في المفهوم للموظف العام في القانون الجزائي الجزائري،جاءت الفقرة"ب" من المادة 2 من القانون رقم 06ـــ 01 المؤرخ في 2006/02/20م المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جاءت لتعرف الموظف العام على أنه :

1 ـــ كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا ، أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ،سواء كان معينا أو منتخبا ، دائما أو مؤقتا ، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر ،بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته .

2 ـــ كل شخص آخر يتولى، ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويسهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها أو أية جهة تقدم خدمة عمومية.

3 ـــ كل شخص آخر مُعرّف بأنه موظف عمومي ، أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وهذا التعريف مأخوذ من المادة 2 الفقرة(أ) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 2003/10/31م .

---

[1] د/ أحسن بوسقيعة ، مرجع سابق ص20

وعليه فإن مصطلح الموظف العمومي وطبقا لما ورد في القانون المتعلق بمكافحة الفساد السالف الذكر، يشمل أربع فئات أخصُّها بشيء من التفصيل فيما يلي :

1 ــ ذو المناصب التنفيذية والإدارية و القضائية، وتشمل هذه الفئة :

أ ــ الأشخاص الذين يشغلون مناصب تنفيذية ويقصد بهم :

- **رئيس الجمهورية** الذي يأتي على رأس الجهاز التنفيذي طبقا للدستور الجزائري. إلا أن رئيس الجمهورية وحسب الدستور الجزائري دائما لا يسأل جنائيا عن الجرائم التي قد يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه، ما لم تحدث خيانة عظمى، ويحال في هذه الحالة إلى المحكمة العليا للدولة حسب المادة 158 من الدستور الجزائري الحالي .

- كما يقصد بهم -كذلك- **رئيس الحكومة(الوزير الأول** حسب تعديل سنة 2008) الذي يعينه رئيس الجمهورية، حسب الدستور دائما، (المادة 5/77) وهو كذلك إذا كانت مساءلته جزائيا عن الجنايات والجنح التي قد يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه ،فإن محاكمته تبقى مرهونة بتنصيب المحكمة العليا للدولة ،والتي لها الاختصاص وحدها دون سواها .

-كما يقصد بهم أيضا أعضاء الحكومة بمن فيهم **الوزراء والوزراء المنتدبون** ، وكلهم معينون من قِبل رئيس الجمهورية، ويمكن مساءلتهم جزائيا عن الجرائم التي قد يرتكبونها بمناسبة تأدية مهامهم.

ب ــ الأشخاص الذين يشغلون مناصب إدارية ، ويقصد بهم كل من يعمل في إدارة عمومية، سواء في وظيفة دائمة أو مؤقتة، وسواء في الإدارات المركزية، أو المصالح غير الم مركزة التابعة للإدارات المركزية أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية بما فيها ذات الطابع الإداري أو ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، أو العلمي والتكنولوجي، أو ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهذا النوع الأخير من المؤسسات تكاد صفة الموظف تنحصر في المدير العام([1]).

[1]) انظر د/ أحسن بوسقيعة ، المرجع نفسه ص20.

جـــ ـــ **الأشخاص الذين يشغلون مناصب قضائية** ، ويشمل هذا النوع بدوره ؛ قضاة الحكم وقضاة النيابة، سواء بالمحكمة العليا أو المجالس القضائية أو المحاكم الابتدائية، أو القضاة العاملين بالإدارة المركزية لوزارة العدل .

-كما يشمل هذا النوع **المحلفين المساعدين** في محكمة الجنايات، والمساعدين في قسم الأحداث وفي القسم الاجتماعي بحكم مشاركتهم في الأحكام التي تصدر عن الجهات القضائية السالفة الذكر([1]).

ذووا المناصب النّيابية : ويقصد بهم أعضاء البرلمان بغرفتيه :المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة ،سواء أعضاؤه المنتخبين أو المعينون .

كما يشمل هذا الصنف، الأعضاء المنتخبين في المجالس الولائية والبلدية .

من يتولى وظيفة أو وكالة في مرفق عامّ، أو في مؤسسة عمومية، أو ذات رأس مال مختلط.

والمقصود بهذه الفئة، الأشخاص العاملون بالهيئات أو المؤسسات العمومية، أو ذات رأس المال المختلط، أو العاملون في المؤسسات الخاصة، وتتعهد هذه الأخيرة بتقديم خدمات عمومية، ويتمتعون هؤلاء الأشخاص بقسط من المسؤولية.

و المؤسسات الخاصة التي تقدم خدمات عمومية تشمل أنواعا كثيرة من المؤسسات تتولى تسيير مرفق عام عن طريق عقود الامتياز.

وللخدمة العمومية ثلاثة معالم و هي:

- أن تكون للمؤسسة مهمة ذات نفع عام.

- أن تكون لها امتيازات السلطة العامة .

[1]) د/ أحسن بوسقيعة، مرجع سابق ،ص 12 .

- أن تكون للجهات الوصية التابعة للدولة حق النظر في كيفية تطبيق مهمتها .

وتخضع الخدمة العمومية لثلاثة معايير أساسية وهي: الاستمرارية، والتكيف، ومساواة المرتفقين([1]).

الفئة الرابعة: من أطلق عليهم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته" **من في حكم الموظف** " ويقصد به حسب القانون السالف الذكر كل شخص آخر مُعرّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

والأشخاص الذين يؤهلهم القانون حاليا لكي يدرجوا ضمن "من في حكم الموظف العمومي" هم الضباط العموميون،لأنهم يتولون وظيفتهم بتفويض من قبل السلطة العمومية ويحصلون الرسوم المختلفة لحساب الخزينة العامة، ويشمل هذا الصنف ،الموثقين والمحضرين القضائيين ومحافظي البيع بالمزاد العلني والمترجمين الرسميين([2]).

وتلخيصا لما سبق ،يمكن القول إن المقنن الجزائي توسع في مفهوم الموظف العام، وخلع هذه الصفة على عدة أصناف من المنتسبين لخدمة الشأن العام، وأن كل واحد من هذه الأصناف يجب أن يتحلى بقدر كبير من المسؤولية والأمانة لقاء أهمية دور ه وطبيعة عمله واستقامته أصلا في القيام بواجباته الوطنية والوظيفية دون أي إخلال بالنسبة لما هو مكلف به، الأمر الذي يفسر النظرة الخاصة نحو الموظف المعني حتى بين سائر الموظفين العموميين([3]).

وه ذا الاتجاه الذي سار عليه المقنن الجزائري قد انتهجته أغلب التشريعات الجزائية العربية.

[1]) د/ أحسن بوسقيعة، المرجع السابق ،ص 16 .

[2]) المرجع نفسه .

[3]) هذا حسب رأي الأستاذ الدكتور، أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 19.

ثانيا: الركن المادي : ويتمثل الركن المادي لهذه الجريمة في قيام الموظف بأحد الأعمال التي تمثل إحدى صور التبديد ضد المال العام ،والذي عُهِد به إلى هذا الموظف بمقتضى وظيفته أو بسببها . ويتكون الركن المادي من ثلاثة عناصر أساسية هي : السلوك المجرم، محل الجريمة ، وعلاقة الجاني بمحل الجريمة ، وهذه العناصر الثلاثة أخصها ببعض التوضيح في النقاط التالية :

1 ـــ **السلوك المجرَّم** : ويتحقق عندما يقوم الموظف العمومي بأحد الأساليب التي تهدر المال الذي اؤتمن عليه، أو تضييعه، وذلك إما باستهلاكه أو بالتصرف فيه تصرف المالك ، كأن يبيعه، أو يرهنه ،أو يقدمه هبة ، أو هدية للغير .

- كما يكون قيام هذه الجريمة في حالة الإسراف و التبذير كقيام مدير البنك مثلا بمنح قروض لأشخاص وهو يعلم بعدم جدية مشاريعهم ، وبعدم قدرتهم على الوفاء بالدين عند حلول الأجل

- كما يكون قيام جريمة التبديد بتغيير وجهة الاستعمال ([1])، changement de destination كأن يكون المال أو الشيء الموضوع تحت يد الموظف خاص بخدمة مرفق معين فيحول وجهته إلى خدمة شخص أو جهة لا علاقة لها أصلا بذلك المال أو الشيء ،

- كما تقوم جريمة التبديد ببيع الشيء العمومي أو مقايضته بثمن أو شيء يخص ودون القيمة الحقيقية للمال أو الشيء العموميين، ولو لم يحصل الموظف على منفعة شخصية مقابل هذا التنازل، إذ أن للقاعدة العامة هي أنه لا يشترط أن يحقق الجاني من جريمته فائدة ما([2]).

2- محل الجريمة : من خلال نص المادة 29 من قانون 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والتي عدلت المواد المتعلقة بالاختلاس والتبديد والاحتجاز بدون وجه حق، والمنصوص

[1]) القاضي فريد الزغبي ، الجريمة الواقعة على الوظيفة العامة ...، مرجع سابق ص 285 .

[2]) د/ رءوف عبيد، جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال، دار الفكر العربي، الطبعة الثامنة، 1985 ، ص579 .

عليها في المواد119 وما بعدها من قانون العقوبات ،فإن نص هذه المادة الجديدة يحدد محل الجريمة كالآتي : الممتلكات، أو الأموال أو الأوراق المالية العمومية والخاصة أو أشياء أخرى ذات قيمة.

وهي بهذا الشكل تتسع لتشمل كافة الموجودات بكل أنواعها الملموسة، وغير الملموسة، المادية وغير المادية المنقولة وغير المنقولة، والوثائق والمستندات والسندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو تتعلق بحقوق تتصل بها .

كما تشمل الأموال النقدية سواء كانت ورقية أم معدنية، أو كانت أوراقا تحمل قيما منقولة كالأسهم والسندات والأوراق التجارية.

كما أضاف المقنن الجزائري عبارة " أو أشياء أخرى ذات قيمة " مما يوحي بتروع المقنن الجزائي الجزائري، لتوسيع دائرة التجريم لبسط حماية أكثر على كل ما يشمله المال العام ،سواء كان منقولا أو عقارا([1]) ،ذلك أن الموظف العام وبحكم اختصاصاته المتعددة والمختلفة في دواليب الإدارة يعهد إليه بوثائق ومحررات وأشياء مادية كثيرة قد تطالها يده بشكل من الأشكال التي تُكوّن الجريمة التي نحن بصدد الحديث عنها .

3 ـــ علاقة الجاني بمحل الجريمة: لقيام الركن المادي لهذه الجريمة ،لا بد أن يكون المال أو السند محل الجريمة قد سلم للموظف العام بحكم وظيفته أو بسببها .بمعنى أن تتوافر صلة السببية بين حيازة الموظف للمال وبين وظيفته، بحيث يكون المال أو السند تحت وصايته أو إدارته وأنه يحوزه حيازة ناقصة ،وأنه ملزم بالمحافظة على هذا المال أو استعماله بالكيفية التي يحددها القانون ، واللوائح التنظيمية المعمول بها .

كما قد يكون المال من غير اختصاص الموظف، ولكن وظيفته تسهل له تسلم المال أو الوصول إليه ،كضابط الشرطة الذي يعهد إليه بالمال محل الجريمة ويحجزه لتقديمه كدليل إثبات ثم يستولي

[1]) كأن يعمد إلى الوثائق المتعلقة بالعقار المملوك للدولة، فيقوم بتغيير أو تزوير أو إتلاف تلك الوثائق لصالح أفراد أو جهات أو مؤسسات خاصة ،وبالتالي كنتيجة لهذا العمل يصبح العقار في يد الغير ، وبغض النظر عن جريمة التزوير أو الإتلاف التي يرتكبها الموظف جراء هذا العمل فإنه يرتكب كذلك جريمة تبديد المال العام ، سواء بالاستغلال أو بالتمليك .

عليه بعد ذلك ،وكذلك مصالح الجمارك التي تقوم بحجز سلع أو أجهزة أو أشياء لعدم مطابقتها لشروط الاستيراد أو التصدير أو العبور ،ولكن يعمد الموظف إلى إخفائها أو بيعها أو إعطائها لأشخاص لا يجيز القانون ولا يسمح بالقيام بهذا الإجراء الذي قام به موظف الجمارك ،وقس على ذلك بقية الوظائف الأخرى التي تمكن أصحابها بسبب قربهم من المال العام، فيلجأون إلى أعمال يحضرها القانون والنظم المعمول بها، فيستولون إما لأنفسهم أو لأشخاص آخرين على المال العام .

ثالثا:الركن المعنوي في جريمة تبديد المال العام

جريمة تبديد المال العام من الجرائم العمدية، ولذا فإنها تتطلب قصدا جنائيا ، والقصد الجنائي هو القصد العام([1])

ويتطلب القصد العام هنا، علم المتهم بأن الأموال أو الأشياء أو الأسناد والوثائق التي تقوم مقامها هي في حيازته حيازة ناقصة ،وأن يده عليها يد عارضة ،وأن القانون واللوائح التنظيمية المعمول بها في هذا الصدد لا تتيح ولا تبيح له أن يتصرف تجاهها هذا التصرف الذي سلكه، كما يتطلب تجاه إرادته إلى فعل التبديد بسوء نية ([2])،وسوء النية هنا هو إيقاع الضرر سواء حصل من وراء ذلك على منفعة أو مزية أو عمولة أو فعل ذلك مجرد هوى ، أو لأجل الانتقام أو تعطيل المرفق وزواله من أجل إتاحة الفرصة لشركات أو جهات خاصة يكون لها بذلك تسويق الخدمة أو احتكارها أو ثرائها جراء ذلك .

كما قد يقوم بعمله ذلك لفائدة أشخاص آخرين قد يكون من أقاربه كزوجته وأولاده أو من أصدقائه أو أي شخص آخر تربطه مصلحة معه، أو يأمل في أن تكون له مصلحة .

وعليه، فإن فعل التبديد يتحقق بأي أسلوب يترتب عنه حرمان الجهة أو المرفق العام من هذا المال الذي وضع تحت يد الموظف بمقتضى وظيفته أو بسببها ، وبالتالي، إيقاع الضرر بهذه الجهة أو

---

[1]) انظر الأستاذ عبد العزيز سعد ، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، طبع سنة 2005 الجزائر، ص155 .

[2]) انظر تحسين درويش ، اختلاس أموال الدولة ، مرجع سابق ، ص 95 .

المرفق ، بالإضافة إلى أنه قد قام بما قام به عن عمد وإدراك ووعي، بما لا يدع مجالا للشك في أنه قصد نتيجة الإضرار بالجهة التي يعمل لصالحها وأكثر من هذا قد مس بالثقة التي يجب أن تحظى بها الهيئة أو الإدارة أو المرفق الذي يعمل لحسابه .

المبحث الثاني : العقوبات و الجزاءات المقررة لجريمة تبديد المال العام في كلا النظامين:

المطلب الأول: العقوبات و الجزاءات المقررة في الفقه الإسلامي لجريمة التبديد:

انطلاقا من أن شريعة الإسلام إنما جاءت لتنظيم حياة الناس و تحفظ لهم حقوقهم و تقرر ما يحمي هذه الحقوق، و ما يبعد عنها كل المخاطر فإنها حرصت كل الحرص على ما يضمن هذه الأموال و الأعراض، و نجد الرسول صلى الله عليه وسلم كان يحرص كثيرا على نصح أصحابه و سعاته وولاته على حفظ الأمانة و ترك الخيانة، و عدم الاقتراب من أموال الناس و إن قلّت هذه الأموال، وكذلك جاء في حديث النبي عليه الصلاة و السلام أنه قال: "**ما من وال يلي رعية من المسلمين فيموت و هو غاش لهم إلا حرم الله عليه الجنة**"([1]).

و عن عدي بن عميرة الكندي رضي الله عنه قال : قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:" **من استعملناه منكم على عمل فكتمنا مخيطا فما فوقه، فهو غلول، يأتي به يوم القيامة، فقام رجل من الأنصار أسود كأنّي أنظر إليه فقال يا رسول الله أقبل عني عملك، فقال: "و ما ذلك؟ قال سمعتك تقول: كذا و كذا، فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "و أنا أقوله الآن، ألا من استعملنا ه على عمل فليجيء بقليله وكثيره فما أعطي منه أخذ و ما نهي عنه انتهى**"([2]).

فتقرر بذلك حرمة هذه الأموال و حرمة الاعتداء عليها ، ووجوب الضمان و التغريم لمن اعتدى عليها، والأولى إذا كانت هذه الأموال هي لعموم المسلمين واعتدى عليها من له بحكم وظيفته و طبيعة عمله فرصة الاقتراب منها و تسييرها والإشراف عليها و حفظها و ما إلى ذلك.

و تأسيا و اقتداء بالنبي صلى الله عليه وسلم في أقضيته و أقواله؛ نص فقهاء الإسلام على حرمة التعدي على مال الغير، خاصة، إذا كان هذا المال لعامة المسلمين و مصالحهم بل أكثر من هذا نص فقهاء الإسلام على أن الإتلاف، و التعدي على مال الغير يستوي فيه العامد و المخطئ،

[1]) **حديث صحيح** رواه البخاري في صحيحه، كتاب الأحكام تحت رقم 6732 تح د/مصطفى ديب البغا دار ابن كثير اليمامة بيروت ج 5 ص 2615.

[2]) **حديث صحيح** رواه مسلم في صحيحه كتاب الإمارة باب تحريم هدايا العمال رقم :4848 دار الجيل ودار الآفاق الجديدة بيروت ج 6 ص 12. .

وكذا، الذاكر و الناسي و العالم و الجاهل، لأن الضمان سببه الإتلاف، وهو داخل ضمن خطاب الوضع، لا خطاب التكليف.([1])

و يعد هذا أصل متفق عليه بين الفقهاء ([2]).

حيث نص شيخ الإسلام ابن تيمية على أن "الضمان من باب العدل الواجب في حقوق الآدميين وهو يجب في العمد و الخطأ([3])

و كل هذا ، إنما لحماية حق الغير و ما له ، وجعله يشعر بالطمأنينة و السكينة ،لأن الشريعة الإسلامية كفلت له ماله، و كفت عنه كل أشكال الاعتداء و التعدي .

و لم تكتف الشريعة بالنهي عن الجرائم التي تمس بالأموال و التنفير منها، بل شددت على مرتكبيها، و شرعت العقوبات الزاجرة التي تجعل النفوس تخاف من أن تقترب من هذه الأموال، و تعبث بها أو تنال منها، و تتطاول عليها.هذا، و إن العقوبة التي يقررها الفقه الإسلامي لجريمة تبديد المال العام، لا تخرج في جوهرها على العقوبات التعزيرية التي يقضى بها في الجرائم التي لم يحدد لها الشارع عقوبة معينة.

و بالتالي ، يرجع الأمر في تقديرها إلى اجتهاد أو الحاكم ،أو القاضي المخول بتقدير التعازير، وتنفيذها، ذلك، أن جريمة التبديد فيها إضرار و إتلاف للأموال العامة ، و إخلال بالثقة التي أولتها الدولة للموظف ، فأساء استغلال هذه الوظيفة لتحقيق أطماع و مصالح شخصية ، و هي بذلك تدخل في عموم المضار التي نهى عنها الإسلام ، قال عليه الصلاة و السلام:" **من ضار ضار الله به ومن شاق شاق الله عليه**"([4]).

---

[1]) نور الدين بوحمزة، اعتبار مصلحة حفظ الأموال في الفقه الإسلامي مرجع سابق ص 271

[2]) أحمد محمد سراج ،التعويض عن الضرر في الفقه الإسلامي مرجع سابق ص 267

[3]) ابن تيمية مجموع الفتاوى ج 29ص 327

[4]) **حديث حسن** رواه أبو داود في سننه تحت رقم 3635 و الترمذي في سننه تحت رقم 2342 و قال الترمذي: حديث حسن غريب.

كما أن هذه الجريمة بالنظر إلى الشخص المرتكب لها و بحكم علاقته بها ، نجد أنها لا تدخل في مفهوم السرقة في تعريفها الشرعي، و بالتالي، لا ينطبق عليها حد السرقة حسب ما هو مبسوط في كتب الفقه حول هذه النقطة،فعن جابر رضي الله عنه قال: قال رسول الله عليه وسلم: "**ليس على خائن و لا منتهب و لا مختلس قطع**([1]).

و التعازير هي المجال الواسع لتشديد العقوبة أو تخفيفها بعد النظر في الظروف المحيطة بالجريمة باعتبار مرتكبها و ملابسات اقترافه لها([2]).

حيث ذكر الإمام القرافي – عليه رحمة الله –: أن التعزير يختلف باختلاف الفاعل و المفعول معه ، بخلاف الحدود، و أن التعزير كذلك، يختلف باختلاف الأمصار والأقطار([3]) .

مما يعطي فرصة أكبر للمقنن و للقاضي و للقائم على الشأن العام ، أن يضع التعزير المناسب لكل حالة من حالات وقوع هذه الجريمة، و تشديد ذلك و تخفيفه بحسب جسامة الضرر اللاحق بالمصلحة العامة، و بحسب ملابسات وقوع جريمة التبديد ، و طبيعة الشخص و الموظف المرتكب لها و موقعه في المسؤولية ، و هي كلها أمور ينبغي أن تراعى لكي يصان المال العام، و تحفظ المصلحة العامة، و تزداد ثقة المرتفقين في مرافقهم العامة و القائمين عليها.

و مما يدخل في باب العقوبة بالتعزير في هذا المجال ؛ العزل من الوظيفة كليا أو لمدة مؤقتة أو التنزيل في الدرجة أو التحويل ، و استرداد قيمة الشيء المبدد أو التعويض عن الضرر اللاحق بالمصلحة العامة جراء وقوع هذه الجريمة.

غير أنه ومن باب التذكير أن دخول هذه العقوبات في باب التعزير لا يستوجب بالضرورة تسليطها كلها على من ارتكب هذه الجريمة، و إنما قد تسلط عليه عقوبة العزل فقط، أو التنزيل في الرتبة، أو التحويل من العمل، أو إدخاله السجن ، وما إلى ذلك ،حسب درجة و خطورة المصلحة

[1]) رواه أحمد والأربعة وصححه الترمذي وابن حبان ، انظر السنن الكبرى للنسائي ج4 ص 348.

[2]) محمد نذير بن الطيب أوهاب : حماية المال العام في الفقه الإسلامي مرجع سابق ص310.

[3]) أبو عبد الله محمد بن إبراهيم البقوري : ترتيب الفروق و اختصارها ،دار ابن حزم بيروت ص397.

المنتهكة جراء هذا الفعل، و كل هذا إنما يعود كما أسلفنا ، إلى سلطة القاضي أو ولي الأمر الذي له سلطة النظر في هذه القضايا و معالجتها بقصد تحقيق الحفاظ على المال العام و الحفاظ على الثقة التي يحظى بها المرفق الذي ينتفع به المواطنون حتى لا يكون الأمر خاضعا للأهواء أو للانتقام الشخصي، أو لمزاج القاضي أو القائم على تطبيق حكم التعزير في هذه الجريمة التي استفحلت كثيرا و صارت تهدد المصلحة العامة و تخنق الثقة الواجب توافرها في مرافق الدولة.

المطلب الثاني: العقوبات والجزاءات المقررة لجريمة تبديد المال العام في القانون الجزائي الجزائري

بالرجوع إلى القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته - والذي أصبح هو القانون الواجب التطبيق على جرائم الفساد و منها جريمة التبديد - الصادر في 20 فيفري 2006م نجد أن المقنن

الجزائري أدخل تعديلات جوهرية على قمع جرائم الفساد بصفة عامة، و جريمة التبديد والاختلاس بصفة خاصة، و تتميز هذه التعديلات بالعودة إلى قواعد القانون العام بالنسبة لإجراءات المتابعة و بتطبيق العقوبات السالبة للحرية مع تغليظ الجزاءات المالية، كما أدرج أحكاما تتعلق بالإعفاء من العقوبات([1]) وتخفيفها،وعليه يمكننا التطرق إلى هذه الأحكام في الفقرات التالية:

ـــ الفقرة الأولى: إجراءات المتابعة و التعاون الدولي و استرداد الموجودات:

إن متابعة جريمة تبديد المال العام و ما يتعلق بها، تخضع كأصل عام لنفس الإجراءات التي تحكم متابعة جرائم القانون العام، سواء ما يتعلق بعدم اشتراط شكوى من أجل تحريك الدعوى العمومية أو بمدى ملاءمة المتابعة.

أما فيما يتعلق بالتعاون الدولي و استرداد الموجودات فقد خصه قانون مكافحة الفساد بباب كامل و نص فيه على جملة من الإجراءات و التدابير تضمنتها المواد 56 إلى 70وهي ترمي إلى الكشف عن العمليات المرتبطة بجرائم الفساد و منها جريمة تبديد المال العام، و منعها و استرداد العائدات المتأتية من هذه الجرائم، و من بين التدابير و الإجراءات التي نص عليها القانون السالف الذكر ما يلي:

ـــ إلزام المصارف و المؤسسات المالية باتخاذ تدابير وقائية بشأن فتح الحسابات ومسكها وبتسجيل العمليات و مسك الكشوف الخاصة بها.

- تقديم المعلومات المالية.
- اختصاص الجهات القضائية الجزائرية بالفصل في الدعاوى المدنية المرفوعة إليها من طرف الدول الأعضاء في الاتفاقية الدولية ضد الفساد بشأن استرداد الممتلكات و تجميد و حجز العائدات و مصادرتها والمتأتية من جرائم الفساد.

[1]) أحسن بوسقيعة : الوجيز في القانون الجزائي الخاص مرجع سابق ص31

كذلك نص قانون الوقاية من الفساد و مكافحته على إمكانية تجميد أو حجز العائدات و الأموال غير المشروعة، و ذلك كإجراء تحفظي، و هذا ما جاء في المادة 51 من القانون السالف الذكر([1]).

و يتأتى هذا العمل عن طريق السلطات المختصة بذلك قانونا.

الفقرة الثانية: جزاءات جريمة تبديد المال العام حسب ما جاء في قانون الوقاية من الفساد:

إن العقوبات المقررة لهذه الجريمة حسب ما نص عليها القانون السالف الذكر تشمل ؛ الشخص الطبيعي و الشخص المعنوي، و نتناول ذلك كالتالي:

أ ــ العقوبات المقررة للشخص الطبيعي: يتعرض الشخص الطبيعي المدان بجنحة تبديد المال العام للعقوبات التالية:

1 - **العقوبات الأصلية :** تنص المادة 29 من قانون مكافحة الفساد على عقوبة جريمة تبديد المال العام و اختلاسه بالحبس من سنتين (2) إلى عشر(10) سنوات، و بغرامة مالية من مائتي ألف 200.000 دج إلى مليون 1.000.000 دج.

و إذا كان الجاني رئيسا أو عضو مجلس إدارة أو مديرا عاما لبنك أو مؤسسة مالية، يطبق عليه القانون المتعلق بالنقد و القرض الصادر بموجب الأ مر رقم 03-11 المؤرخ في 2003/08/26 الذي يتضمن عقوبات أشد من تلك المقررة في القانون المتعلق بمكافحة الفساد، حيث نص هذا القانون على ما يلي:

- الحبس من خمس(05) سنوات إلى عشر (10) سنوات و غرامة من خمس ة ملايين 5.000.000 دج إلى عشرة 10.000.000 دج، وهذا ما جاء في المادة 132 من القانون المتعلق بالقرض و النقد السالف الذكر.

[1]) أحسن بوسقيعة : نفس المرجع ص33

– السجن المؤبد و غرامة مالية من عشرين مليون 20.000.000 دج، إلى خمسين مليون 50.000.000 دج، إذا كانت قيمة الأموال محل الجريمة تعادل عشر ة ملايين 10.000.000 دج

و ه‌ذا ما جاء في المادة 132 من القانون السالف الذكر.

كما نصت المادة 48 من قانون مكافحة الفساد على تشديد آخر في العقوبة يتناول بعض الوظائف الحساسة في الدولة، و لو لم تكن مناصب عليا، حيث جاء فيها: "إن كان مرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون: قاضيا أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة

أو ضابطا عموميا، أو عضوا في الهيئة أو ضابطا أو عون شرطة قضائية، أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أو موظف أمانة ضبط يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة، و بنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة.

و هذه الوظائف ذكر تها بمناسبة حديثي عن الركن المفترض في جريمة تبديد المال العام، و هو الموظف العام، إلا أن الأصناف التي لم أذكرها هناك فهي: ضابط أو عون الشرطة القضائية وموظفو أمانات الضبط، و الأعضاء في الهيئة ، أي؛ الهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، و بالتالي، أوضح هذه الأصناف في الآتي:

– **ضابط أو عون الشرطة القضائية** ، و المقصود بضابط الشرطة القضائية ؛ المنتسب إلى إحدى الفئات المذكورة في المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية، و يتعلق الأمر برؤساء المجالس الشعبية البلدية، ضابط الدرك الوطني، محافظي و ضباط الشرطة، و ضباط الجيش التابعين للمصالح العسكرية للأمن.

– أما المقصود **بعون الشرطة القضائية** فهم ؛ موظفو الشرطة و رجال الدرك الوطني ومستخدمو مصالح الأمن العسكري الذين ليست لهم صفة ضابط الشرطة القضائية (المادة 19 من قانون الإجراءات الجزائية).

- أما من يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية فالمقصود بهم أساسا رؤساء الأقسام والمهندسون و الأعوان الفنيون و التقنيون المختصون في الغابات و حماية الأراضي و استصلاحها (المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية) و بعض الموظفين وأعوان الإدارات و المصالح العمومية، و هذا حسب المادة 27 من قانون الإجراءات الجزائية كأعوان الجمارك و أعوان الضرائب والأعوان التابعين لوزارة التجارة و المكلفين بمعاينة و ضبط المخالفات المتعلقة بالممارسة التجارية.

أما **موظف أمانة ضبط** فيقصد به ؛ الموظف التابع لإحدى الجهات القضائية بما فيها المحاكم والمجالس القضائية و المحكمة العليا، و المصنف في الرتب التالية: رئيس قسم كاتب ضبط رئيس كاتب ضبط مستكتب الضبط([1]).

أما ما يتعلق بالعضو في الهيئة ، فالمقصود بها ؛ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وهي الهيئة التي تم إحداثها بموجب المادة 17 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.

و التي خول أمر إنشائها و هيكلتها و صلاحياتها إلى التنظيم (حسب المادة 18 من قانون مكافحة الفساد).

الفقرة الثالثة: الإعفاء من العقوبة و تخفيفها و تقادمها.

بالرجوع إلى المادة 49 من قانون مكافحة الفساد، نجد أنها تنص صراحة على الإعفاء من العقوبة أو تخفيفها، و يستفيد من هذا الإعفاء أو التخفيض ؛ الجاني حسب الظروف ، ووفق الشروط المنصوص عليها في تلك المادة. و وردت تحت تسمية الأعذار المعفية من العقوبة و س أذكر هذين الحالتين كالآتي:

1ــ الإعفاء من العقوبات : حيث يستفيد من العذر المعفي من العقوبة الفاعل الأصلي أو الشريك الذي يبلّغ السلطات الإدارية أو القضائية ، أو أي جهة مخولة بتلقي هذا النوع من البلاغات.يبلغها عن الجريمة و ساعد بذلك في الكشف عن مرتكبيها و معرفتهم.

1) د/ : أحسن بوسقيعة : المرجع السابق ص 37.

و يجب أن يتم التبليغ قبل مباشرة إجراءات المتابعة، أي قبل تحريك الدعوى العمومية من الجهات المخولة قانونا بذلك.

2 ــ **أما تخفيض العقوبة:** فيستفيد منه الفاعل الأصلي أو الشريك الذي ساعد، بعد مباشرة إجراءات المتابعة، في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص المتورطين في ارتكاب هذه الجريمة و بالتالي، تخفض عقوبته إلى النصف.

أما فيما يتعلق **بتقادم العقوبة** : فتطبق على جريمة الاختلاس أو التبديد ما نصت عل يي المادة 54 من قانون مكافحة الفساد في فقرتيها الأولى و الثالثة:

حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 54 أعلاه، على عدم تقادم العقوبة في جرائم الفساد بوجه عام (و منها جريمة التبديد) في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج.

في حين نصت الفقرة الثا نية من المادة 54 المذكورة أ علاه على ما يلي: "غير أنه بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في المادة 29 من هذا القانون (قانون مكافحة الفساد) تكون مدة تقادم الدعوى العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها."

و الحد الأقصى المقرر لهذه العقوبة هو عشر 10 سنوات، و بالتالي، فإن التقادم لهذه الجنحة هو عشر 10 سنوات على خلاف ما هو مقرر لتقادم الدعوى العمومية في بقية الجنح ، و المقدر بثلاث 03 سنوات ،حسب نص المادة 08 من قانون الإجراءات الجزائية.

كما نصت المادة 50 من قانون مكافحة الفساد الذي نحن بصدد الحديث عنه، على جواز إنزال عقوبات تكميلية على الجاني، و هي العقوبات الواردة في المادة 09 من قانون الإجراءات الجزائية، و تتمثل فيما يلي:

- **تحديد الإقامة** : و هو إلزام المحكوم عليه بأن يقيم في منطقة يعينها الحُكْم لمدة لا تتجاوز خمس سنوات يبدأ سريانها من يوم انقضاء العقوبة أو الإفراج عن المحكوم عليه .

- **المنع من الإقامة** : و هو الحضر المؤقت على المحكوم عليه أن يوجد في أماكن محددة لمدة سنة على الأقل، و خمس 05 سنوات على الأكثر (المادة 12 من قانون العقوبات).

ـــ **الحرمان من مباشرة بعض الحقوق** و هي الحقوق المنصوص عليها في المادة 14 من قانون العقوبات، و الوارد ذكرها على سبيل الح صر في المادة 08 من قانون العقوبات دائما و هي كالآتي:

ـــ **عزل المحكوم عليه و طرده من الوظائف السامية في الدولة** و كذا ؛الخدمات التي لها علاقة بالجريمة

- **الحرمان من الحقوق السياسية** كحق الانتخاب و الترشح و حمل الأوسمة.
- **عدم الأهلية لتولي مهام محلف** أو خبير أو شاهد أمام القضاء.
- **عدم الأهلية لتولي مهام وصي** ما لم تكن الوصاية على الأبناء.

ـــ **الحرمان من حمل السلاح و تولي مهام في سلك التعليم.**

و يكون هذا الحرمان المنصوص عليه في المادة السالفة الذكر من سنة 01 على الأقل و خمس 05 سنوات على الأكثر.

أما المادة 51 من قانون مكافحة الفساد فنصت على مصادرة الأموال و العائدات غير المشروعة والناتجة عن جريمة أو أكثر من جرائم الفساد ، و يدخل في ذلك الجريمة التي نتحدث عنها ، و هي جريمة تبديد المال العام و اختلاسه، و يتم هذا الحجز أو المصادرة أو التجميد بقرار قضائي أو بأمر من سلطة مختصة.

كما تأمر الجهة القضائية أيضا برد ما تم اختلاسه أو قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح، و لو انتقل ذلك إلى أصول الشخص المحكوم عليه أو فروعه، أو إخوته أو زوجه، أو أصهاره ، و سواء بقيت تلك الأموال على حالتها أو وقع تحويلها إلى مكاسب أخرى (المادة 51 الفقرة الثالثة م ع بعض التصرف).

و تعد إجراءات المصادرة أو التجميد أو الحجز عقوبة تكميلية تضاف إلى العقوبة الأصلية التي ينطق بها القاضي الجزائي فيما يتعلق بجريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد.

ب. العقوبات المقررة للشخص المعنوي : بالرجوع إلى قانون الرقابة من الفساد ومكافحته نجد أن المقنن الجزائري، و من خلال المادة 53 منه قد أقر بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي عن جرائم الفساد، و ذلك وفقا لما هو مقرر في قانون العقوبات.

و الهيئات القابلة للمسالة الجزائية هي ؛ الأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون الخاص، ومن هذا القبيل المؤسسات العمومية الاقتصادية و المؤسسات ذات رأس المال المختلط والمؤسسات الخاصة التي تقدم خدمة عمومية([1]).

و لكي تتم مسائلة الشخص الاعتباري جزائيا يشترط أن ترتكب الجريمة لحسابه من طرف أجهزته كرئيس المؤسسة و مديرها العام، أو مجلس إدارتها ، و بصفة عامة ، كل ممثليها الذين يمثلوها اتجاه الغير .و بالرجوع إلى قانون العقوبات في مادته 18 مكرر نجد أن العقوبات المقررة للشخص الاعتباري هي كالآتي:

- غرامة تساوي من 1 إلى 5 خمس مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة قانونا للجريمة عندما يرتكبها الشخص الطبيعي.

إحدى العقوبات الآتي بيانها أو أكثر:

- حل الشخص المعنوي.
- غلق هذه المؤسسة أو إحدى فروعها لمدة لا تتجاوز 5 سنوات.
- الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز 5 سنوات
- المنع من مزاولة نشاط مهني، أو اجتماعي بشكل مباشر أو غير مباشر، نهائيا أو لمدة لا تتجاوز خمس سنوات.
- مصادرة الشيء الذي استعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها.
- تعليق الحكم و نشر الإدانة.

[1]) د/ أحسن بوسقيعة : مرجع سابق ص 40

- الوضع تحت الحراسة القضائية لمدة لا تتجاوز خمس سنوات و تنصيب الحراسة على ممارسة النشاط الذي أدى إلى الجريمة، أو الذي ارتكبت الجريمة بمناسبته.

و هي إجراءات تبدو كفيلة بردع الشخص المعنوي كي لا يقع في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد ومن ضمنها؛ جريمة تبديد المال العام.

المبحث الثالث :جريمة تبديد المال العام وتمييزها عن بعض الجرائم المشابهة لها

إن الجرائم الواقعة على المال العام كثيرة ،و متنوعة و تقع من أشخاص مختلفي المركز والصفة، فقد تكون من الموظف القائم على هذا المال، كما قد تكون من شخص عاد، وقد تكون من فرد، كما قد تكون من مجموعة تشترك في هذا الاعتداء مما يشكل تشابها بين هذه الجرائم في بعض الأوجه، و اختلافا و تباينا في أوجه أخرى، و هذا التشابه ،أو الاختلاف إنما ندرسه بقصد تبيان بعض الآثار المترتبة عن كل حالة، و تبعا لذلك تكون درجة المسؤولية ، ودرجة العقوبة أو الجزاء

و ما إلى ذلك ، و سأقتصر في هذا المبحث على دراسة أوجه الشبه والاختلاف بين جريمة تبديد المال العام من جهة، و جريمتي خيانة الأمانة و السرقة من جهة أخرى، لما لهذه الجرائم من عميق الصلة فيما بينها .

و عليه سأتطرق إلى تمييز جريمة تبديد المال العام عن جريمة خيانة الأمانة في مطلب أول و أتطرق إلى تمييز جريمة تبديد المال عن جريمة السرقة في مطلب ثان.

المطلب الأول: جريمة تبديد المال العام وتمييزها عن جريمة خيانة الأمانة.

إذا جئنا إلى تعريف خيانة الأمانة في الفقه الإسلامي فنجد أنها تتسع لكثير من الأوجه والأشكال و التصرفات التي تكوّن في مجموعها خيانة للأمانة ؛ فقد تكون بارتكاب أساليب الغش، كما قد تكون بالإنقاص من الشيء أو من العمل أو تفضيل شخص بمزية لا يستحقها شرعا، كما قد تكون بأخد عطايا و هبات بسبب العمل، فكل هذا يدخل في مفهوم خيانة الأمانة في الفقه الإسلامي و هو منهي عنه شرعا، و قد كان النبي **صلى الله عليه وسلم** يغلظ في النهي عن خيانة الأمانة بل عدها من صفات المنافقين و هذا ما نجده في قوله **صلى الله عليه وسلم** فيما رواه عبد الله بن عمرو بن العاص رضي الله عنهما قال : قال **رسول الله صلى الله عليه وسلم** :"**أربع من كن فيه كان منافقا خالصا، إذا ائتمن خان، و إذا حدث كذب، و إذا عاهد غدر، و إذا خاصم فجر.**"([1])

أما إذا جئنا إلى القانون الجزائي الجزائري فنجد أنه يخص خيانة الأمانة بالنص عليها في المادة 376 على أنه. يعد مرتكبا لخيانة الأمانة "كل من اختلس أو بدد بسوء نية أوراقا تجارية أو نقودا أو بضائع أو أوراقا مالية أو مخالصات أو أية محررات أخرى تتضمن أو تثبت التزاما أو إبراء لم تكن قد سلمت إليه إلا على سبيل الإجارة أو الوديعة أو الوكالة أو الرهن أو عارية الاستعمال أو لأداء عمل بأجر أو بغير أجر بشرط ردها أو تقديمها أو لاستعمالها أو لاستخدامها في عمل معين ، وذلك إضرارا بمالكيها أو واضعي اليد عليها أو حائزيها".

[1]) رواه البخاري برقم 34 و مسلم برقم 38.

فمن مراجعة نص هذه المادة يتضح أن جريمة خيانة الأمانة حسب القانون الجزائي الجزائري تقوم على إخلال بالتزام الرد، و مؤداه ؛ قيام الجاني بتبديد أو اختلاس مال منقول سلم إليه بعقد أمانة، فالجاني و قد تسلم المال على سبيل الأمانة يكون قد حاز الشيء حيازة ناقصة و لا يجوز له التصرف فيه بتبديده أو اختلاسه، إذ هو ملتزم برده لصاحبه متى طلب منه ذلك، و عليه ، فإذا ما تصرف في المال بتبديده، أو اختلاسه يكون قد ارتكب جريمة خيانة الأمانة."([1])

و عليه، **فإن أول فرق** بين جريمة تبديد المال العام و جريمة خيانة الأمانة حسب القانون الجزائي الجزائري هو؛ أن جنحة خيانة الأمانة لا تتحقق إلا بتوافر أركانها المادية المنصوص عليها في المادة 376 السالفة الذكر و هذه الأركان هي:

- تسليم المال للجاني على سبيل عقد من عقود الأمانة الستة الواردة في المادة و هي:
- عقد الإجارة أو الوديعة أو الوكالة أو الرهن أو عارية الاستعمال أو لأداء عمل بأجر أو بدون أجر .
- اختلاس هذا المال أو تبديده.
- وقوع هذا الفعل على مال منقول مملوك للغير.

و بالتالي ، لقيام ج ريمة خيانة الأمانة "من الضروري التطرق إلى طبيعة العقد الذي كان يربط الضحية بالمتهم، ذلك أن طبيعة العقد و تكييفه القانوني يشكلان الشرط الأساسي من حيث إثبات هذه الجنحة"([2])

و أما الفرق الثاني بين جريمة تبديد المال العام و جريمة خيانة الأمانة؛ أن الجريمة الأولى تقع من الموظف أو القائم على تسيير المال العام ،في حين أن خيانة الأمانة تقع من أي شخص كان ، المهم أن يكون بينه و بين الضحية عقد من العقود السالفة الذكر، و قد يكون هذا الشخص قائما بوظيفة عمومية أو قضائية، و هذا ما نصت عليه المادة 379 من قانون العقوبات الجزائري،

[1]) د/عبد الله سليمان ، قانون العقوبات القسم الخاص، مطبعة الكاهنة سنة 2003 ،الجزائر ص 235.

[2]) جنائي 11 جانفي 1987 المجلة القضائية 1989 /18 ص 327 نقلا عن الدكتور أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات مدعم بالاجتهاد القضائي، الديوان الوطني للأشغال التربوية 2001 الجزائر ص 142.

حيث ذكرت أنه "إذا وقعت خيانة الأمانة من قائم بوظيفة عمومية أو بوظيفة قضائية أثناء مباشرة أعمال وظيفته أو بمناسبتها ،فتكون العقوبة السجن المؤقت من خمس (05)سنوات إلى عشر (10) سنوات".

بحيث تضمنت هذه المادة إمكانية قيام جريمة خيانة الأمانة من القائم بوظيفة عمومية أو قضائية وتشددت في عقوبة هذه الجنحة حيث أوصلتها إلى السجن المؤقت من خمس 05 سنوات إلى (10) سنوات.

المطلب الثاني: تمييز جريمة تبديد المال العام عن جريمة السرقة:

إن جريمة السرقة من الجرائم الحدية في الشريعة الإسلامية بمعنى لها حد معين واجب بالكتاب والسنة و إجماع من يعتد بإجماعهم من المذاهب الإسلامية المنظوية تحت راية أهل السنة و الجماعة.

و كون جريمة السرقة من الجرائم الحدية خاصة و أن حدها هو قطع يد السارق مصداقا لقوله تعالى: "و السَّارقُ و السَّارقةُ فاقطعوا أيْديَهُمَا جزاءً بما كسبَا نَكَالاً من اللهِ و اللهُ عزيزٌ حكيمٌ فمن تاب من بعد ظُلمِهِ و أصلح فإن اللهَ يتوب عليه إن الله غفور رحيم" [المائدة ،الآيتان 38 39].

وقول الرسول صلى الله عليه وسلم" **لعن اللهُ السارقَ يسرِق البيضة فتُقطع يده ويسرق الحبل فتقطع يده**"([1]).

وغيرها من الأدلة، كونها كذلك، أثارت الكثير من القيل و القال من طرف بعض المتظاهرين بالعطف و الإحسان على العباد، و المدافعين حسب زعمهم عن كرامة الإنسان و سلامة جسده ،وبالتالي، حسب زعمهم دائما، أن حد السرقة و المتمثل في قطع يد السارق هو حكم قاس جدا ولا يتلاءم مع ما وصل إليه الفكر القانوني من مراعاة حرمة و كرامة الإنسان و حقوقه الأساسية

[1]) رواه الشيخان ؛ البخاري كتاب الحدود باب قول الله تعالى "والسارق والسارقة فاقطعوا أيديهما برقم 6799 ،ومسلم :كتاب الحدود باب حد السرقة ونصابها برقم 1687 ج 3 ص1312.

والتي أبرزها السلامة في جسده و أعضائه ، و هي آراء تتعالى من حين لآخر حول حكم معين من أحكام الإسلام أوحدٍّ من حدوده التي شرعت لحماية الإنسان ولكرامته و ماله و عرضه معا،

وأحيط تطبيقها بضوابط شرعية تجعلها تحقق الغاية المرجوة منها ، ثم إن جريمة السرقة كذلك من الجرائم الخطيرة و الضارة جدا لما تحدثه من الفوضى و الاضطراب و لما تشكله من التعدي والاعتداء على أموال الناس و حقوقهم .

و بالتالي، فإن جريمة السرقة تقع من طرف أشخاص عاديين أو عصابات و ما إلى ذلك ،و ما أكثرها في أيامنا هذه، فما نسمعه و نقرأه من سرقة عدادات الماء و سرقة الكوابل النحاسية وخطوط الهاتف([1]) و خطوط الإنارة العمومية و أشياء أخرى عديدة لا يستطيع العد أن يحصيها لما شاع عند بعض الناس من أفكار خاطئة من أن الشيء العمومي صار غنيمة لمن يفوز به.

لكن مع هذا التشابه الذي ذكرناه في الخطورة و النتيجة بين الجريمتين، إلا أن ذلك لا يُسوِّي بينهما ــ كما أسلفنا ــ في عدة أحكام، و هذا ما أتعرض لذكر أهم نقاطه في الآتي:

- ✓ إن جريمة السرقة و إن كانت تشتمل على الاختلاس بمعنى؛ أن السارق ينتزع حيازة المال من المجني عليه دون رضاه خلسة، أو بالعنف، لكن أن هذا السارق ليس له أي يد سابقة على هذا المال بمعنى؛ أنه لم يكن حارسه أو مسيره أو أمينا عليه، بخلاف جريمة تبديد المال العام التي ــ كما أسلفت ــ أن الجاني له صفة و له يد على المال ، بمعنى؛ أن المال موضوع تحت يده حراسة، أو تسييرا أو إدارة أو ما إلى ذلك.
- ✓ تبعا للنقطة السابقة فإن الحكم أو الجزاء الفقهي يتميز تبعا لذلك ؛ حيث أن عقوبة جريمة السرقة في الفقه الإسلامي هي قطع يد السارق إن توافرت الشروط المنصوص عليها في الفقه الإسلامي، مع بعض التوسع و الضيق في بعض النقاط المبسوطة في كتب الفقه و التي من أبرزها؛ السرقة من مال فيه شبهة ؛كالعبد الذي يسرق من مال سيده والوالد من مال

[1]) انظر جريدة يومية الخبر: 8 جوان 2008 ، السنة الثامنة عشرة/ عدد 5341 ص 7.

ولده والعكس ،فإن الفقهاء نصوا على عدم جواز القطع في هذه المسألة ، وكذا مسألة السرقة من المال العام تحت ذريعة الحق في هذا المال هل توجب القطع أم لا؟
خاصة إذا قامت شبهة أن السارق له حق في هذا المال كونه فقيرا أو محتاجا و أخذ من مال مخصص لفئته أو شريحته، و هو خلاف وقع بين فقهاء المذاهب الإسلامية.

أما عقوبة جريمة تبديد المال العام فهي حسب ما قرره الفقهاء عقوبة تعزيرية ،و ليست عقوبة حدّيي، بمعنى أن سلطة النظر في هذه العقوبة تعود لولي الأمر أو لمن يخوله ولي الأمر سلطة النظر وتوقيع الجزاء في ذلك، و عليه ؛ قد تكون عقوبتها الضرب أو الحبس أو التكليف بالقيام ببعض الأعمال أو المنع من بعض الأعمال أو الحقوق و الامتيازات و ما إلى ذلك.

و نجد الدليل على ذلك في قوله عليه الصلاة و السلام: " **ليس على خائن، و لا منتهب و لا مختلس قطع**"([1]).

- ✓ إن جريمة السرقة في القانون الوضعي عدها المقنن الجزائري من الجرائم الواقعة ضد الأموال و نص عليها في المادة 350 من قانون العقوبات بالنص بالتالي : "كل من اختلس شيئا غير مملوك له يعد سارقا"

و عرف فقهاء القانون الإختلاس في السرقة بأنه: "اغتيال مال الغير بدون رضاه"([2]).

و خصه ا المقنن الجزائري ، كغيره من التقنينات الجنائية المعاصرة بظروف مشددة، بحيث تشدد العقوبة إلى درجة الإعدام، و هذا ما نصت عليه المادة 351 من قانون العقوبات بقولها: "يعاقب مرتكبوا السرقة بالإعدام إذا كانوا يحملون أو يحمل أحد منهم أسلحة ظاهرة أو مخبأة ،حتى و لو وقعت السرقة من شخص واحد و لم يتوافر أي ظرف مشدد آخر."

في حين أن جريمة تبديد المال العام عدها المقنن الجزائري، خاصة في قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته عدها من الجنح الداخلة تحت مسمى الفساد بشكل عام.

---

1) حديث سبق تخريجه انظر: ص55.
2) د/ عبدالله سليمان مرجع سابق ص 189.

الفصل الثالث:

وسائل مكافحة جريمة تبديد المال العام

وفيه ثلاثة مباحث:

المبحث الأول:الوسائل والأساليب الوقائية لمنع وقوع الجريمة في كلا النظامين

المبحث الثاني: الرقابة كوسيلة من وسائل مكافحة جريمة تبديد المال العام

المبحث الثالث: الأجهزة والدواوين الرقابية في كلا النظامين

تمهيد :على الرغم من خطورة الجريمة بشكل عام ،وجريمة تبديد المال العام بشكل خاص ، فإن الوسائل والسبل الوقائية والعلاجية المختلفة التي أوجدها الإسلام لكفيلة بالقضاء على هذه الجرائم والحد من خطورتها إذا أحسن استعمالها وتطبيقها وتجسيدها ، بحيث نجد أن الإسلام اعتنى كثيرا بالجانب الأخلاقي للفرد على كل المستويات ،وخاصة، فيما يتعلق بشؤون المسلمين وأمورهم العامة ، مما يوفر بيئة قوام التعامل فيها هو؛الصدق والإخلاص وإتقان العمل ابتغاء مرضاة الله أولاً، ثم مرضاة الناس والحصول على المكافأة والأجر المادي ثانيا ، الأمر الذي يغرس في هذا الفرد المسلم الرقابة الذاتية ومحاسبة الضمير وقوة الوازع الديني الذي يأمره بكل خير وينهاه عن كل شر

إلاَ أن الإسلام – كذلك – شرع الرقابة وبين بعض أساليبها وطرقها، بحيث نجد الرسول صلى الله عليه وسلم قد قام بذلك قولا وعملا ،بحيث أنه كان يوصي أصحابه ويوجههم عندما يبعثهم في مهام أوكلها لهم ،كما يقوم بمحاسبتهم وسؤالهم عن كيفية تأدية تلك الأعمال وربما نهى بعضهم أو حذره وزجره عن بعض التصرفات .

كذلك نجد القانون الجزائري – وخاصة في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته – قد تضمن عدة تدابير وإجراءات وخطوات على عدة مستويات تتعلق بالقضاء والحد من جرائم الفساد على العموم ،وجريمة تبديد المال العام على وجه الخصوص وحدد عدة مستويات للعمل على تحقيق هذا الغرض ،سواء ما تعلق منها بتبسيط الإجراءات للجمهور على مستوى الإدارات والمؤسسات العامة ،أو فيما يتعلق بالتزام الشفافية والوضوح ، وإرساء مبادئ الكفاءة والنزاهة في الشأن العام ككل، وكذلك ما تعلق منها بوجوب التصريح بالممتلكات بالنسبة لكبار الموظفين والمسئولين السامين في الدولة ومن لهم علاقة وطيدة بتسيير الشأن العام ،وإحداث هيئة خاصة تعنى بالوقاية من الفساد ومكافحته

كذلك يبرز في هذا المجال دور الأجهزة والدواوين الرقابية التي وجدت في النظام الإسلامي والدور الذي قامت به فيما يتعلق بالحفاظ على المال العام وصيانته وتنميته وتوزيعه على مستحقيه بالعدل

والإنصاف ،دون إغفال دور الأجهزة والهيئات الرقابية في النظام الجزائري وإسهامها في الحفاظ على المال العام وصيانته من التبذير والضياع والاختلاس والتبديد .

المبحث الأول: الوسائل و الأساليب الوقائية لمنع وقوع الجريمة في كلا النظامين

مما لا شك فيه، أن المبادئ و القيم الأخلاقية في شريعتنا الإسلامية بالنسبة للمسلم الملتزم بها، فيها الضمان الأقوم والسبيل الأسلم لمنعه من الوقوع في أي شكل من أشكال الظلم، والتعدي، والاعتداء على نفس الغير، و ماله، و حقوقه، لما يعلم أن ذلك حرام، وممنوع، و معاقب عليه إن عاجلا، أو آجلا و أن ذلك أمر يبغض ع ليه الله رب العالمين ، مما يجعله يسعى دائما لتقديم عمل لائق يحبه الله ويرضاه ،وبالتالي، يكون مراقبا لأعماله بذاته قبل مراقبة ومحاسبة الآخرين له.

كما نجد القانون الجزائري ،وخاصة، في قانون مكافحة الفساد قد أدرج عدة آليات للوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها ،تتدرج على عدة مستويات لتضفي في الأخير مستوى من الشفافية والنزاهة وروح المسؤولية في الشأن العام ،وهذا ما أتطرق إليه في الآتي :

المطلب الأول :المبادئ والمعايير الأخلاقية لمنع وقوع الجريمة في الشريعة الإسلامية

إن من أهم المبادئ التي يحرص الإسلام على غرسها في أتباعه والملتزمين به هي: الرقابة الذاتية، أي ؛رقابة الفرد لنفسه بنفسه أو؛ رقابة الضمير،والتي تعني من بين ما تعني:

- **الرقابة الذاتية** " هي: رقابة الموظّف على نفسه المبنية على معرفة حقيقية لأسرار دينه وما يدعو إليه من وجوب التّقوى، ومراقبة الله تعالى في السرّ والعلن" [1].

وتعد الرقابة الذاتية هي الحارس الأول لحراسة الفضيلة والذود عنها ومنابذة الرذيلة والنهي عنها.

وعليه ، استشعار المسلم رقابة الله تعالى على نفسه وما يصدر عنها من الأقوال والأفعال.

ومعنى هذا، أنّها دوافع باطنية تجعل المسلم من خلالها يستحضر اطّلاع الله عليه في سرّه وعلانيته،

[1] أبو صفيّة فخري خليل: نظام الرّقابة على المال العام في الاقتصاد الإسلامي، مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية س 18 عدد 52مارس 2003 الكويت، ص 344.

فتتولّد له بذلك رقابة إلاهية يكون خاضعا لها في كلّ ما يصدر عنه.

– الأسباب الدّافعة إليها: إنّ هذا النّوع من الرقابة لا ينشأ من فراغ، ولا يأتي دون أسباب تغرسه وتقوّيه وتعضده، لأنّ هذا النّوع لاَ يُمارسه رئيس على مرؤوسه، أو مسؤول على من هم تحت مسؤوليته، بل هي مسؤولية سلطان الضمير والذّات التي هي ميزة هذه الشريعة الإسلامية التي تغرسه في القلوب، ومن أهمّ الأسباب الدّافعة لهذا النّوع من الرّقابة ما يلي:

01:– العقيدة والإيمان : فالعامل المسلم على أموال المسلمين وانطلاقاً من عقيدته التي تجعله دائماً تحت رقابة الله، يعلم أنّه يسمعه ويبصره، عليه فشعار المؤمن دائماً في أدائه لعمله–"إنّي أرضي ربّي"– وربّه لا يرضى منه عمله إلاّ أن يقوم به في صورة كاملة متقنه..." [1].

ومن ثَمّ، فإنّ المؤمن تتولّد في نفسه عظمة الله ومخافته، ومن ثمّ، الإحساس والشّعور بالمسؤوليّة وعدم التّقصير والتّفاني في العمل، والذّود عن مصالح المسلمين وعدم ترك أموالهم تضيع أو تهدر، أو تصرف بغير وجه حقّ، وذلك من منطلق الباعث الذّاتي الذي يستند إلى الإيمان بالله وبرسالة السّماء، وبمهمّة الإنسان في عمارة الأرض والسيّادة على الكون [2].

02:– العبادات والأخلاق: لا يمكن الحديث عن الإيمان والعقيدة، ثمّ لا نجد لها أثراً في سلوك المسلم في أعماله وفي تعبّده، فالعبادات إنّما هي "شحن للطّاقة وشحذٌ للهمّة وتوليدٌ للإرادة، وصقلٌ لمعدن النّفس لتعود إلى معركة الحياة أقوى وأمضى" [3]، فهي إذن تربّي المسلم وتصقله، وتدفعه لأنّ يخدم وطنه ويطوّره، "وأنّ أيّ ازدهار لا يتّم في السّاحة الإسلامية إلاّ إذا ارتبط ارتباطاً وثيقاً بجذور العقيدة، ثمّ بجذع العبادة الصّحيحة" [4].

كما أنّ جانب الأخلاق [5] عنصر هامّ من عناصر تعزيز الرّقابة الذّاتيّة وتقويتها، لذا حرص

---

(1) القرضاوي يوسف: الإيمان والحياة، دار الشّهاب، الجزائر، دون ذكر عدد الطّبعة: 1987م، ص 302 - 303.

(2) انظر في هذا الشّأن كلاما قيّما للقرضاوي يوسف: الإيمان والحياة ، ص 300.

(3) المرجع السّابق نفسه: ص306 بتصرّف.

(4) البوطي سعيد رمضان: على طريق العودة إلى الإسلام –رسم لمنهاجٍ وحلّ لمشكلاتٍ– مكتبة رحاب، الجزائر، الطّبعة الثّامنة: 1408هـ– 1987 م، ص 86.

(5) لعلّ من أهمّ الأخلاق الرّئيسة التي لا يمكن للفرد المسلم أن يفتقدها في عمله ووظيفته هو خلق الأمانة والإخلاص، ولذلك اعتبر الإسلام الوظيفة العامّة أمانة يجب أداؤها بحقّها، كما لخّصها النبيّ صلى الله عليه وسلم لأبي ذر الغفاري رضي الله عنه، وعليه تسير كثير من الدّول الإسلامية في طرق توظيفها.

الإسلام على غرس الأخلاق الفاضلة في الفرد المسلم والتّحلّي بها، والتّخلّق بها امتثالا لأمر الله ورسوله، وهي جزء من عبوديّته لله.

03:- شعور المؤمن بمبدأ الاستخلاف والتّمكّن في الأرض: إنّ عقيدة المؤمن تدفع المؤمن للعمل انطِلاقاً من مبدأ الاستخلاف [1] والتّمكّن في الأرض للبذل والجهد، وأداء العمل على قدر كبير من الإتقان، وما دام أنّ الله متقنٌ في كلِّ شيء وقد استخلف هذا الإنسان، فلا بدّ للمسلم أن يكون على نسق من استخلفه، ولا بدّ إذن لمن اسْتُخْلِفَ أن يستحضِر الإتقان والإحسان في أعماله كلِّها .

يقول الشاطبي" قصد الشّارع من المكلَّف أن يكون قصده في العمل موافقاً لقصده في التّشريع ...والمطلوب من المكلّف أن يجري على ذلك في أفعاله، وأن لا يقصد خلاف ما قصد الشّارع، ولأنّ المكلّف خُلِق لعبادة الله ..." [2]، ثمّ يقول:"فإذا كان كذلك، فالمطلوب منه أن يكون قائماً مقام من استخلفه يُجْري أحكامه ومقاصده مجاريها " [3].

وإذا استحضر المسلم هذا المبدأ فلا ريب أنّه سيراقب الله في كلّ أعماله، فهو يستمِّد قوّته من مبدأ استخلافه لله عزّ وجلّ والتّمكين لدينه في الأرض [4].

وبذلك فإن أول حارس للمسلم الملتزم بأحكام دينه هو: "حارس الإيمان و الضمير الديني الذي يدفع المسلم إلى أداء الواجب ابتغاء مرضاة الله، و رجاء مثوبته، وخوفا من عقوبته"([5]).

و بهذا يكون عند المسلم حقا، وازع الإيمان قبل وازع السلطان، لأنه يعتقد بإمكانية التخفي عن سوط السلطان، و لكن لا يمكنه التخفي أو التهرب من قصاص الديّان.

انظر: عبد المنعم أحمد فؤاد: مبادئ الإدارة العامّة والنظام الإداري في الإسلام مع بيان التّطبيق في المملكة العربية السعودية، مؤسسة شباب الجامعة للطّباعة والنّشر، الإسكندريّة، دون ذكر الطّبعة 1411هـ-1991م، ص60-68.

(1) انظر بحوثا مهمّةً عن الخلافة والاستخلاف وعلاقته بالمال عند: القرضاوي يوسف: دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي، مكتبة وهبة، القاهرة، الطبعة الثانية: 1422هـ-2001م.

(2) الشّاطبي أبو إسحاق: الموافقات في أصول الشّريعة، مرجع سابق ج 2 ص243.

(3) المصدر السّابق نفسه: ص 246 -247.

(4) انظر: الشّاطبي أبو إسحاق: الموافقات في أصول الشّريعة، ج02 ص246-247؛ ، الطّبعة الأولى: 2000م، ص 51-52.

(5) يوسف القرضاوي : دور القيم و الأخلاق في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق ص 37

و هذه القيم و الأخلاق الإسلامية هي التي تلعب الدور المهم و البارز في حياة المسلمين، وخاصة، في مصالحهم العامة، و أموالهم و مرافقهم، و لم تكن من النوافل عند المسلمين وأمرائهم بل كانت من الواجبات المؤكدة التي ينبغي توافرها في الفرد الذي يرغب في الانتساب إلى الوظائف العامة أو للقيام ببعض المهام الداخلة في خدمة المسلمين ومصالحهم العامة، و لهذا كان من الشروط الواجب توافرها في العاملين في الدواوين الحكومية في صدر الدولة الإسلامية : "أن يكون حرا مسلما عاقلا أديبا فقيها عالما بالله تعالى كافيا فيما يتولاه أمينا فيما يستكفيه، حادّ الذهن، قوي النفس حاضر الحس جيد الحدس، محبا للشكر، عاشقا لجميل الذكر، طويل الروح، كثير الاحتمال"([1]).

و هذا ما نجده عند من كتبوا في الأموال العامة أو الخراج، أو تولى الخدمة في الدواوين الحكومية المختلفة بصفة عامة ، فنجدهم ينصحون الخليفة أو أمير المؤمنين أو السلطان فيمن يتولى هذه المهام أن يكون متصفا بصفات الأمانة و العدل و الصدق و الكفاية، و هذا ما نجده عند أبي يوسف مخاطبا هارون الرشيد مبينا له أن الأموال العامة يجب أن يتولاها الأكفاء والنزهاء: "و رأيت أن تتخذ قوما من أهل الصلاح و الدين و الأمانة فتوليهم الخراج، و من وليت منهم يكون فقيها عالما مشاورا لأهل الرأي، عفيفا لا يطلع الناس منه على عورة و لا يخاف في الله لومة لائم، ما حفظ من حق وأدى من أمانة أحتسب به الجنة، و ما عمل به من غير ذلك خاف عقوبة الله فيما بعد الموت .."([2]).

و لا يكتفي هذا العالم بتلك النصائح بل ينصح خليفة المسلمين بأن يبعث من يراقب هؤلاء القائمين على أموال الناس، حيث يقول لهارون الرشيد دائما: " و أنا أرى أن تبعث قوما من أهل الصلاح و العفاف ممن يوثق بدينه و أمانته يسألون عن سيرة العمال و ما عملوا به في البلاد، وكيف جبوا الخراج على ما أمروا به و على ما وظف على أهل الخراج و استقر، فإذا ثبت ذلك

([1]) انظر أحمد بن عبد العزيز بن حمد الحليبي، المسؤولية الخلقية و الجزاء عليها، مكتبة الرشد الرياض طبعة أولى 1996 ص 32.

[2] أبو يوسف الخراج ، مرجع سابق ص 107

عليهم وصرح أُخِذوا بما استفضلوا من ذلك أشد الأخذ حتى يؤدّوه بعد العقوبة الموجوعة و النكال حتى لا يتعدوا ما أمروا به و عهد إليهم فيه"([1]).

ولذا، فإن لقاعدة التمسك بالأخلاق النبيلة و الفاضلة، و ارتفاع الحس الأخلاقي لدى المسلم ،كل ذلك يجعل المسلم يشعر بالعمل القبيح و ينفر منه، و يشعر بالعمل الحسن و يرتاح له ،لأن إيمانه بالله يترجمه إلى سلوك إرادي يوجهه نحو الفضائل و الصفات الكريمة التي بدورها تثمر أعمالا صادقة و متخلقة و نزيهة و بعيدة كل البعد عن كل المظاهر البذيئة كالسرقة و الاختلاس و الخيانة و المحاباة و التفريط في حقوق الغير، و شيوع الانتهازية والتربح من الوظيفة و عدم الاكتراث بتعريض مصالح المسلمين و أموالهم للتلف والضياع و مشاريعهم للخسارة و الكساد، و أماناتهم للابتزاز، و غيرها من النقائص التي تُرى و تُشاهد في أحيان كثيرة في مصالح المسلمين و مرافقهم وما إلى ذلك.

كما أن التمسك بهذه الأخلاق الكريمة هو ذو أثر متعد بمعنى أن المسلم و هو يفعل ذلك يعتقد أولا بأنه يحقق مرضاة رب العالمين، و هو بعد ذلك يرجو المكافأة و التقدير، و هذا كفيل بتحقيق السعادة للإنسان و المجتمع"([2]) وكل ذلك يحقق الخلافة الحقيقية للمسلم في هذه الأرض.

ب/ كما أن الحارس الثاني لحراسة الفضيلة و الذود عنها و منع الرذيلة و منابذة أصحابها هو الذي يمكن أن نطلق عليه؛ تسمية **الرأي العام الإسلامي** الذي تكونه فريضة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر و التواصي بالحق و التواصي بالصبر".

والضمير الاجتماعي يجب أن يترتب عليه الجزاء الاجتماعي، و يقصد بذلك؛ ما يناله الإنسان على التزامه الفضيلة و الأخلاق الحسنة من تقدير المجتمع و تكريمه، و على ارتكابه الرذيلة من الإهانة والاحتقار، و هذا هو؛ الموقف الإسلامي الواضح، و البين و الذي يبني الموقف الجماعي ككل على

[1] أبويوسف،الخراج ،مرجع سابق ، نقلا عن د/ حسين راتب يوسف ريان: الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، دار النفائس الأردن ص 26.

[2] الندوة العلمية الحادية و الأربعون، الجرائم الاقتصادية و أساليب مواجهتا 30/28 سبتمبر 1996 الرياض، ص 199.

محبة الفضيلة و الدعوة إليها و الذود عنها، و منابذة الرذيلة، و ذم أصحابها حتى يتركوها ويتخلوا عنها.

ج/ **أما الحارس الثالث:** هو **سلطان الدولة المسلمة** المكلفة بحماية الحق و إحقاقه، و مجابهة الباطل و إبطاله.

ذلك أن مهمة الدولة المسلمة أن تعمل كل ما في وسعها لتحويل الأفكار البناءة و المثمرة إلى أعمال ملموسة، و نتائج محسوسة و أفعال مجسدة على أرض الواقع، "و أن تنقل المثاليات الأخلاقية إلى ممارسات واقعية، و أن تنشئ من المؤسسات و الأجهزة ما يقوم بمهمة الحراسة والتنمية و التطوير لهذا كله"([1]).

يقول الشيخ يوسف القرضاوي: "الدولة في الإسلام ليس سوطا يرهب و لا قوة ترعب ، وإنما هي؛ مؤسسة إرشادية تربوية".

و يستدل على ذلك بقول عمر بن الخطاب رضي الله عنه حين يقول: "اللهم إني أشهدك على أمراء الأمصار فإنما بعثتهم ليعلموا الناس دينهم و سنة نبيهم **صلى الله عليه وسلم** ويقسموا فيهم فيئهم، و يعدلوا عليهم و يرفعوا إلي ما أشكل من أمرهم".

و بهذا يكون للدولة السلطة الواسعة في إنشاء المعاهد و المراكز و المؤسسات و الهيئات التي تكون مهمتها السهر على رعاية الفضيلة، و غرس القيم النبيلة و المكافأة على ذلك، مما يولد لدى الفرد المسلم و يكوِّن عنده قوة للانضباط و التحلي بقيم الصدق و حب الخير و حماية مصالح المسلمين و الدفاع عنها، و كل ذلك في تناسق و تناغم بين مرضاة الله رب العالمين و تحقيق مصالح المسلمين و في نفس الوقت حماية مصالح الفرد نفسه و استراحته من كل تبعة دينية أو دنيوية وتحقيق ذلك ليس ضربا من الخيال، بل يمكن أن يكون حقيقة ملموسة يعيشها الناس في حياتهم إن تضافرت جهود جميع الجهات والشرائح و الفعاليات المكونة لجسم الدولة المسلمة.

---

[1] د/ يوسف القرضاوي دور القيم و الأخلاق في الاقتصاد الاسلامي مرجع سابق ص37.

المطلب الثاني: بعض التدابير الوقائية المشار إليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

بالرجوع إلى قانون رقم 06 /01، المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نجده تضمن تدابير وقائية عديدة للحد من جرائم الفساد في القطاع العام بصفة عامة ، وبالتضمن الحد من وقوع جريمة تبديد المال العام، هذه الجريمة التي تفشت كثيرا وأضرت بالمصالح العامة، و يمكن إدراج هذه التدابير الوقائية في الآتي:

1 - **في مجال التوظيف**: حيث نصت المادة الثالثة من القانون السالف الذكر على أنه :

" تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام و في تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

- مبادئ النجاعة و الشفافية و المعايير الموضوعية مثل الجدارة و الإنصاف و الكفاءة .
- الإجراءات المناسبة لاختيار و تكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.
- أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية.
- إعداد برامج تعليمية و تكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح، والنزيه و السليم لوظائفهم و إفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.

و هذه القواعد و المعايير و الترتيبات من شأنها إعطاء دفع قوي لمفهوم الخدمة العمومية، و الصالح العام، ذلك أنها تراعي جوانب الكفاءة و الجدارة و الإنصاف، دون أن تغفل حقوق الموظفين وإعطائهم الأجر الكافي و التحفيزات الضرورية و توفير الإطار الأنسب لبذل كثير من الجهد والتفاني في العمل، و إتقانه ،واستفادة الموظف كذلك من تكوين متخصص يستجيب للتطورات السريعة الحاصلة في مجال الوظائف ، وبالتالي، تمكنه من تقديم خدمة عمومية في المستوى اللائق، ولكي يكون كذلك، مواكبا للتطورات السريعة، خاصة، في مجال عمله ،لأن جرائم الفساد وجرائم الاختلاس و تبديد و إهدار المال العام و سرقته و التحايل عليه تتم في كثير من الأحيان تحت غطاء صفقات مشبوهة و عقود تتسم بالتعقيد و الضخامة،

مما يوجب على الموظف أن يكون على قدر كبير من التمكن والتكوين العالي والمتخصص زيادة على تمتعه بقدر عال من الحس الوطني وروح المسئولية الملقاة على عاتقه لكي يستطيع أن يقف في وجه هذه الجرائم المستعصية والخطيرة في الوقت نفسه .

ب/ في مجال التصريح بالممتلكات: حيث نصت المادة الرابعة من القانون السالف الذكر على ما يلي : "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية، و حماية الممتلكات العمومية، و صون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته.

يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية."

و نصت الفقرة الثالثة من المادة الرابعة على أن يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذّمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول" و إن كانت هذه المادة لم تذكر مبلغا معينا أو قدرا محدودا لما يعتبر زيادة معتبرة يجب التصريح بها من جديد.

و في الفقرة الرابعة من نفس المادة تطرق المقنن الجزائري إلى وجوب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية إن كان هذا الشاغل للخدمة العمومية منتخبا لمدة معينة أو عند انتهاء الخدمة، إن كان موظفا دائما أو مؤقتا أو مكلف بعمل يدخل ضمن أعمال الأشخاص الواجب عليهم التصريح بالممتلكات.

كما تضمنت المادة الخامسة من هذا القانون، محتوى التصريح بالممتلكات حيث نصت علي أنه "يحتوي التصريح بالممتلكات المنصوص عليه في المادة 04 أعلاه؛ جردا للأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب أو لأولاده القصر و لو في الشيوع في الجزائر و/ أو في الخارج.

كما تضمنت الفقرة الثانية من نفس المادة على أن: "يحرر التصريح طبقا لنموذج يحدد عن طريق التنظيم. وهذا ما جاء به المرسوم الرئاسي رقم 06 /414 . المؤرخ في 22/ 11/ 2006 المحدد لشكل ومضمون التصريح بالممتلكات،وهذا في المادة الخامسة منه.

و حسب تقديري الخاص فإنه كان من الأجدى أن تتضمن المادة الخامسة : "التصريح ،حتى، بممتلكات الزوجة إذا كان المكلف بالتصريح متزوجا، لأنه من الممكن جدا أن يقوم هذا الشخص الذي أخضعه القانون إلى التصريح بممتلكاته، يمكنه أن يضيف ما طرأ من زيادة غير مبررة على ممتلكاته إلى الذمة المالية لزوجه.

أما المادة السادسة من القانون قد تضمنت كيفيات التصريح بالممتلكات، بحيث أحالت كل من يطلق عليه اسم" كبار الموظفين في الدولة" بدءا برئيس الجمهورية، و أعضاء البرلمان و رئيس المجلس الدستوري و أعضائه و رئيس الحكومة و أعضائها، و رئيس مجلس المحاسبة و محافظ بنك الجزائر و السفراء و القناصلة و انتهاء بالولاة.

أخضعتهم إلى التصريح بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، و ينشر محتوى التصريح في الجريدة الرسمية، خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين، أو تسلمهم مهامهم، وكذلك الأمر بالنسبة للقضاة بحيث يجب عليهم التصريح بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا ف/3 من نفس المادة من دون أن تشير إلى نشر محتوى التصريح لممتلكاتهم في الجريدة الرسمية أو طريقة أخرى في حين تضمنت الفقرة الثانية من نفس المادة على أن التصريح بالممتلكات بالنسبة لرؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، أمام الهيئة، و المقصود بها – حسب نص القانون دائما- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، و التي لم تنصّب لغاية كتابة هذه الأسطر، ويكون محتوى هذا التصريح محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة، خلال شهر من توليهم لمناصبهم.

أما باقي الموظفين العموميين فأحالت كيفيات تصريحاتهم بممتلكاتهم إلى التنظيم بصدور مرسوم يبين كيفيات ذلك و الجهات المخولة بالإشراف عليه.

كما جرّم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الامتناع عن التصريح بالممتلكات أو التصريح الخاطئ ، وهذا ما نصت عليه المادة السادسة والثلاثون من نفس القانون بالقول "يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (05)سنوات، وبغرامة من خمسين ألف (50.000)دج إلى خمسمائة ألف(500.000) دج كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته و لم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين (02) من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون .

ويلاحظ على نص المادة أنها سوت في الحكم على من امتنع كلية عن التصريح أو أنقص فيه أو قدمه يحتوي على أخطاء وهو متعمد لذلك.

ج –وضع مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين .

إنه و بالرجوع إلى نص المادة السابعة من القانون السالف ذكره نجد أنه يتضمن ما يلي: "من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة و المجالس المنتخبة، و الجماعات المحلية، و المؤسسات و الهيئات العمومية و كذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة و الأمانة

وكذا، روح المسؤولية بين الموظفين و المشرفين على الخدمة العمومية بحيث إن غياب أو ضعف مبادئ مثل النزاهة و الأمانة و روح المسؤولية لدى القائم بالخدمة العمومية يعرض المال و الخدمة العمومية إلى التسيب و إلى الامبالات وشتى أنواع الضياع للمال العام في مختلف مجالات صرفه وتحصيله.

أما المادة الثامنة من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته فنصت على التزام الموظف العمومي بإخبار السلطة الرئاسية التابع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العام التي يعمل لصالحها، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عادي، و مردّ هذا التعارض أو التأثير على ممارسة المهام إلى ممارسة الموظف لنشاط موازي لصالحه أو لصالح شخص عادي أو اعتباري آخر، و بالتالي، يفيد بمعلومات أو مزايا معينة على حساب الخدمة العمومية، و ذلك كأن يكون شريكا أو مستشارا أو متعاقدا أو متعاملا أو حتى مالكا لمؤسسة أو مكتب دراسات أو شركة عائلية أو فردية تتعامل بدورها مع المؤسسة أو الإدارة أو الهيئة العمومية التي تستخدمه مما يجعله قريبا من الظفر بصفقات و مناقصات أو مزايدات لفائدة الشركة أو مكتب الدراسات أو المؤسسة، و هذا يعد إخلالا صريحا بمبدأ المساواة أمام المتسابقين و المتعاملين مع الإدارات و الهيئات العمومية.

د – في مجال إبرام الصفقات العمومية:

بحيث نجد أن المادة التاسعة(9) من القانون نصت على ما يلي: "يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية و المنافسة الشريفة و على معايير موضوعية:

و يجب أن تكرس هذه القواعد على وجه الخصوص:

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية.
- الإعداد المسبق لشروط المسابقة و الانتقاء
- معايير موضوعية و دقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.
- ممارسة كل طرق الطعون في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.

حيث نجد أن هذه المادة تضمنت بعض المبادئ و الأحكام الهامة و الضرورية في مجال إبرام الصفقات العمومية و التي تعد المجال الأوسع للتعامل في المال العام، ذلك أن الدولة بمختلف

أجهزتها الإدارية و مؤسساتها العمومية تلجأ إلى المناقصات للقيام بإنجاز مشاريعها و اقتناء تجهيزاتها المختلفة و التمكن من تقديم خدماتها مما يلجئها إلى التعاقد مع مؤسسات متخصصة و قادرة على انجاز المهام الموكلة إليها.

و بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2002 و المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية نجد أنه تضمن بعض هذه المبادئ و الإجراءات و الأحكام المتعلقة بإبرام

الصفقات العمومية على قواعد الشفافية و المنافسة الشريفةمن خلال فتح المناقصة لكل المؤسسات المهتمة و القادرة على إنجاز الأشغال و اقتناء التجهيزات أو إجراءات الدراسات المعلن عنها في الصفقة، بحيث نجد على سبيل المثال ما نصت عليه المادة 36 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر

حيث تضمنت ما يلي: "يجب على المصلحة المتعاقدة (الجهة العمومية صاحبة المشروع) أن تعلل اختيارها عند كل مراقبة" كما نصت المادة 39 من نفس المرسوم:" يكون اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزاميا في الحالات الآتية: المناقصة المفتوحة، المناقصة المحدودة، الدعوة إلى الانتقاء الأولي، المسابقة، المزايدة، كما نصت المادة 104 من نفس المرسوم على أنه: "تمارس عملية الرقابة التي تخضع له الصفقات في شكل رقابة داخلية و خارجية و رقابة الوصاية".

و هذا ما تضمنته المادة العاشرة(10) من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته بالنص على أنه: "تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية و المسؤولية و العقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ولا سيما، على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها."

و هذه المبادئ المعلن عنها في هذه المادة هي لوحدها تحتاج إلى الكثير من الأدوات و الوسائل والأساليب الذي تحققها على أرض الواقع ذلك أن الشفافية و المسؤولية و العقلانية تشكل ثلاثيا

مهمّا على مستوى التعامل في الشأن العام، مما يجعل هذا الأمر يستحق الكثير من العناية و الاهتمام لتحقيقه حتى لا يبقى مجرد كلمات جميلة لكنها غائبة عن ميدان التطبيق، أما التأكيد على مجال إعداد الميزانية و تنفيذها فإن ذلك هو الخطوة الأولى لعملية تحصيل المال العام و إنفاقه كذلك.

هـــ – في التزام الشفافية في التعامل مع الجمهور:

حيث تضمنت المادة الحادية عشر(11) من نفس القانون ما يلي: "لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية يتعين على المؤسسات و الإدارات و الهيئات العمومية أن تلتزم أساسا:

- باعتماد إجراءات و قواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها.

- بتبسيط الإجراءات الإدارية.

- بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.
- بالرد على عرائض و شكاوى المواطنين.
- بتسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن و بتبيين طرق الطعن المعمول بها

وهذه الإجراءات والتدابير تدخل كأصل عام في موضوع الشفافية الإدارية التي لا تقل أهمية عن أنواع الشفافية الأخرى كالشفافية السياسية والاقتصادية .

وتبرز أهمية الشفافية الإدارية كأحد أهم متطلبات مكافحة الفساد ككل، وجريمة تبديد وهدر المال العام، من خلال أنها تسهم إلى حد بعيد في:

- زيادة درجة الثقة التي يمنحها المواطنون للأفراد العاملين في القطاع الحكومي، ومن خلالهم، زيادة الثقة في المؤسسات والهيئات الإدارية العامة.

- زيادة مستواها في العمليات الإدارية من وضوح إجراءات العمل والابتعاد عن التعقيد المثبط لانسيابية الخدمة العامة .

- تساعد على تسهيل حصول المواطنين على الخدمات التي يطلبونها بأساليب واضحة ومبسطة،مما يترتب عنه إشباع الحاجات العامة وتحقق الرضا المطلوب وزيادة الإنتاجية.

و- في مجال مشاركة المجتمع المدني

وهي أداة أصبح دورها يتعاظم من يوم لآخر في الحياة المدنية للمجتمعات الحديثة ،ولذا فإنني أخص هذه الآلية بشيء من التبسيط وهذا في الآتي:

بداية أشير إلى بعض التعاريف المتعلقة بتحديد معنى المجتمع المدني، حيث أنه عرف بعدة تعار يف أذكر منها ما يلي :

1 ــ **المجتمع المدني**: "هو المجتمع الذي يقوم على المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال نسبي عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة([1])".

2 ــ كما عرفه مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية بأنه :"كل التنظيمات غير الحكومية وغير الإرثية التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة وتنشأ بالإرادة الحرة لأصحابها من أجل قضية أو مصلحة أو للتعبير عن مشاعر جماعية ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإرادة السلمية للتنوع والخلاف([2])".

كما عرفه محمد عابد الجابري بأنه :":أولا وقبل كل شيء هو مجتمع المدن، وأن مؤسساته هي تلك التي ينشئها الناس بينهم لتنظيم حياتهم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية ،فهي إذا مؤسسات

[1]ستيفن ديلو التفكير السياسي والنظرية السياسية والمجتمع المدني [ترجمة ؛ربيع وهبة]ط 1 القاهرة المجلس الأعلى للثقافة ع 2003/467 ص20.

[2]) عماد الشيخ داود،الثقافة ومراقبة الفساد ،ورقة مقدمة للندوة المنعقدة حول :الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية

إرادية أو شبه إرادية يقيمها الناس وينخرطون فيها أو يحلونها أو ينسحبون منها وذلك على النقيض تماما من مؤسسات المجتمع البدوي([1]).

ومن ثم، يعرف **المجتمع المدني** في الفكر العربي على أنه ؛ مجموعة المؤسسات والفعاليات والأنشطة التي تحتل مركزا وسيطا بين العائلة باعتبارها الوحدة الأساسية التي ينهض عليها البنيان الاجتماعي والنظام القيمي في المجتمع من ناحية والدولة ومؤسساتها وأجهزتها ذات الصبغة الرسمية من ناحية أخرى([2]).

وعليه فإن مجمل تعاريف المجتمع المدني تشتمل كأصل عام على أربع مقومات وخصائص أساسية هي كالآتي :

أ/**فكرة الطوعية** :وبعبارة أخرى ؛المشاركة الإرادية أو الاختيارية ،وبهذه الطريقة تتميز تكوينات وبنى المجتمع المدني عن باقي التكوينات الاجتماعية المفروضة أو المتوارثة تحت أي اعتبار .

ب/**العنصر الثاني** :هو أن المجتمع المدني "منظّم " وهو بذلك يشير إلى فكرة "المؤسسة " التي تطال مجمل الحياة الحضارية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ،فالمجتمع المدني مجموعة من التنظيمات كل تنظيم فيها يضم أفرادا أو أعضاء اختاروا عضويتهم بمحض إرادتهم الحرة([3]).

ج /**العنصر الثالث**:يتعلق "**بالغاية أو الهدف أو الدور**" الذي يقوم به المجتمع المدني وتنظيماته المختلفة ، ومدى استقلالها عن السلطة وهيمنة الدولة .

كما أن المجتمع المدني هو مجتمع أخلاقي وسلوكي ينطوي على قبول الاختلاف والتنوع بين مكونات المجتمع المدني، وبينها بين الدولة بوسائل سلمية وفي ضوء قيم الاحترام والتسامح والتنافس والصراع السلمي([1]).

---

[1]) محمد عابد الجابري، المجتمع المدني تساؤلات وآفاق

[2]) حمد كاظم شذر، مفهوم المجتمع المدني وخصائصه

[3]) المرجع نفسه .

د/ أما العنصر الرابع: فيكمن في ضرورة النظر إلى مفهوم المجتمع المدني باعتباره جزءا من منظومة مفاهيم أوسع وأشمل تحتوي على مفاهيم مثل: المواطنة، حقوق الإنسان، المشاركة السياسية، والشرعية الدستورية، والحكم الراشد إلى غير ذلك من المفاهيم الأساسية.

أما عن دور منظمات المجتمع المدني في محاربة الفساد – ومنها جريمة تبديد المال العام- فأقول بأن دوره يعد هاما وأساسيا إذا ما كان منظما ومؤ طرا تأطيرا قويا وسليما .

حيث أنه ووفقا لإستراتيجية البنك الدولي لمكافحة الفساد فإن إحدى الأولويات الأساسية تكمن في مساعدة الدول كي تصبح أكثر شفافية عن طريق تسهيل المشاركة والإشراف الواسع النطاق من جانب المنظمات المدنية ووسائل الإعلام ،فالمواطنون ووسائل الإعلام المتاح لها الوصول الواسع إلى المعلومات حول عمليات مؤسسات الدول يشكلان عنصرين أساسيين لمساءلة تلك الدول([2]).

ويتجلى دور المجتمع المدني ضد الفساد والتلاعب بالمال العام من خلال ما يلي:

- مساهمته في ترقية المواطنة الفعالة والحازمة والمتقبلة للمرافعة ضد كل ما يمس بالمصلحة العامة.
- القيام بالعمل التحسيسي الذي يساعد على نشر القيم الفاضلة وتحقيق الصالح العام والمساهمة في إرساء قواعد الحكم الراشد .
- ممارسة وظيفة السهر والإنذار بظهور تطور رد فعل ضد كل ما يمس الصالح العام لدى المواطنين ،وهذه الأعمال الضارة بالصالح العام يكون المواطنون هم أول ضحاياها بالدرجة الأولى.
- تحفيز الإصلاحات الضرورية وتطوير الخبرة في مجال كل أشكال الإضرار بالصالح العام ممايسمح له بأن يتحول إلى قوة اقتراح بنّاءة ومساهمة في تحقيق النفع العام .

---

[1] سعد الدين إبراهيم ،المجتمع المدني والتحول الديموقراطي في الإمارات العربية المتحدة ،القاهرة مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية 1995 ص6.

[2] نانسي بوزويل ،دور المجتمع المدني في تأمين الإصلاح الفعال والمستدام 25 أكتوبر 2003 ص1. 2 .

ولقيام منظمات المجتمع المدني بهذا الدور الهام من الضروري تقديم الدعم لها لترسيخ قدراتها وقصد تمكينها من الاضطلاع التام بدورها الطليعي في محاربة كل أشكال الفساد وترقية الشفافية([1]).

وخلاصة القول لهذه النقطة نقول:إن المجتمع المدني له أهمية بالغة ودور لا يستهان به في مواجهة كل أشكال الفساد والجرائم الضارة بالمال العام ؛ غير أنه يحتاج للقيام بذلك إلى حرية سياسية وإطار تشريعي محفز على العمل التطوعي والتشاركي من دون كبح أو تقييد أو تعسف، ودون متابعات قضائية لمن يكشف عن عمليات تبديد وتبذير المال العام ،سواء كان ذلك من قبل وسائل الإعلام ،أومن قبل مختلف منظمات المجتمع المدني المهتمة والعاملة في هذا المجال .

ز- في مجال منع تبييض الأموال

و هذا ما نصت عليه المادة السادسة عشر (16) من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، حيث ذكرت أنه "دعما لمكافحة الفساد يتعين على المصارف و المؤسسات المالية غير المصرفية بما في ذلك الأشخاص الطبيعيين و الاعتباريين الذين يقدمون خدمات نظامية في مجال الأموال أو كل ما له قيمة أن تخضع لنظام رقابة داخلي من شأنه منع و كشف جميع أشكال تبييض الأموال وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

و هذا الإجراء بات لزاما إدراجه في كل القوانين الوطنية للدول و منها طبعا المقنن الجزائري ذلك أن تبييض الأموال أصبح من الجرائم الخطيرة و الكبيرة العابرة للحدود و الأوطان وذلك بأن يقوم أصحابها بتبييض تلك الأموال المتأتية من الجرائم وغسلها في دول وٌطار أخرى غير تلك الدول التي تم فيها جمع تلك الأموال غير المشروعة وبأشكال مختلفة، وذلك عن طريق القيام باستثمارات وهمية و إقامة مشاريع شكلية بقصد إدخال هذه الأموال غير النظيفة لكي تصير بعد ذلك أموالا مشروعة، مما يتحتم على المصارف و المؤسسات المالية القيام بالتحري و التنسيق وتبادل المعلومات مع الجهات المختصة حول هوّيّات الأشخاص، و أموالهم التي أودعوها ،أو

[1]) مام أداما قاي مكافحة الرشوة رهانات وآفاق [تحت إشراف :جيلالي حجاج .بمساعدة مؤسسة فريدريش إيبرت]مكتب الجزائر 2005 ص18.

حولوها عن طريق تلك المؤسسات المالية، والمصرفية كما نجد المقنن الجزائري أدخل تعديلات على العقوبات و أدرج موادا تعاقب على من يتستر على جرائم الفساد و عائداته، وهذا بموجب القانون 23/06 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل و المتمم لقانون العقوبات الجزائري، حيث جاء هذا القانون بالمادتين 389 مكرر 1 و مكرر2 و اللتان تعاقبان على هذا الفعل بالحبس من خمس(05) سنوات إلى عشر(10) سنوات و الغرامة من (01) مليون إلى (03) مليون دج هذا بالنسبة للتبييض البسيط ،و أما بالنسبة للتبييض المشدد فعقوبته الحبس من 10 سنوات إلى (15) سنة و الغرامة من (04) مليون إلى (08) مليون دج.

و يكون التبييض مشددا بتوافر ظرف من الظروف الآتية: الاعتياد، استعمال التسهيلات التي يوفرها نشاط مهني، و ارتكاب الجريمة في إطار جماعة إجرامية([1]).

ح – أما أهم تدبير تضمنه قانون الوقاية من الفساد و مكافحته فيتعلق **بإنشاء : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته،** و هذا ما تضمنته المواد من 17 إلى 24 من القانون السالف ذكره.

حيث نصت المادة السابعة عشر(17) على أنه : "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

كما تضمنت المادة الثامنة عشر(18) طبيعة الهيئة ,وذلك بالنص على أنها؛ سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تابعة لرئيس الجمهورية و أحالت كيفيات تشكيلها وتنظيمها و سيرها إلى التنظيم.

وهذا ما تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ،المؤرخ في أول ذي القعدة 1427 ،الموافق ل نوفمبر سنة 2006 ،المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها .

---

[1] انظر أحسن بوسقيعة، مرجع سابق ص136.

حيث نصت المادة الخامسة(5) على أن "تتشكل الهيئة من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ".

وتنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها.

كما تضمنت المادة السادسة على أن الهيئة تتكون من

- مجلس اليقضة والتقييم.
- مديرية الوقاية والتحسيس .
- مديرية التحاليل والتحقيقات .

كما نصت المادة السابعة(7) من المرسوم على أن "تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام معين بموجب مرسوم رئاسي .

أما باقي المواد فقد تضمنت كيفية تحديد النظام الداخلي للهيئة وعمل رئيس الهيئة وباقي مديرياتها والأدوات التي توضع تحت تصرفها لتحقيق أهدافها ،وكذا؛التعاون بينها وبين باقي مؤسسات الدولة والتي لها علاقة بهذا الشأن.

كما توسعت المادة التاسعة عشر من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في بيان استقلال الهيئة في أداء مهامها بحيث يمكن أعضاء الهيئة من الاطلاع على أية علامة ذات طابع سري، و تزود الهيئة بالوسائل البشرية و المادية اللازمة لتأدية مهامها، كما يتمتع أعضاؤها بالتكوين المناسب و العالي لكي يقوموا بمهامهم على أحسن وجه، والنص على ضمان أمن و حماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط و الترهيب و التهديد و الإهانة و الشتم و الاعتداء.

و من بين مهامها الرئيسة ما يلي:

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ القانون و تعكس النزاهة والشفافية و المسؤولية في تسيير الشؤون و الأموال العمومية.

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة.
- إعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
- جمع و مركزة و استقلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منها.

- التقييم الدوري للأدوات القانونية و الإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته و النظر في مدى فاعليتها.
- تلقى التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحرّي في وقائع ذات علاقة بالفساد.
- ضمان تنسيق و متابعة النشاطات و الأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات و تحاليل متصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته التي يرد إليها من القطاعات و المتدخلين المعنيين.

كذلك من مهامها؛ السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيد الوطني و الدولي.

و كذلك الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته و تقييمها.

ما أتاحه القانون في المادة الواحدة و العشرون لهذه الهيئة في إطار ممارسة مهامها؛ أن تطلب من الإدارات و المؤسسات و الهيئات التابعة للقطاع العام و الخاص، أو من كل شخص طبيعي أو معنوي, أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد.

أما ا المادة(21) الواحدة والعشرون ف/1 فقد جرمت كل رفض متعمد، وغير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق المطلوبة و اعتبرته يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم هذا القانون.

كما بينت المادة الثانية و العشرين علاقة هيئة الوقائية من الفساد و مكافحته بالسلطة القضائية و اعتبرت أن ما تتوصل إليه الهيئة من أفعال ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.

في حين ألزم قانون الوقاية من الفساد و مكافحته أعضاء الهيئة و موظفيها بحفظ السر المهني حتى على الأشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة.

و رتب على كل خرق لهذا الالتزام جريمة إفشاء السر المهني، و معاقبته على ذلك بالعقوبة المقررة في قانون العقوبات لهذه الجريمة، و هذا ما أوردته المادة (23) الثالثة و العشرون من القانون السالف ذكره.

أما ختام هذا الباب فخصصه المقنن الجزائري لموضوع تقديم التقرير السنوي، ذلك أن هذه الهيئة

موضوعة لدى رئيس الجمهورية، فأوجب القانون أن تقدم تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته، و كذا؛ النقائص المسجلة والمعاينة و اقتراح التوصيات المناسبة عند الاقتضاء، المادة الرابعة و العشرون من نفس القانون، بقي أن أسجل كمحصلة لهذا الباب أن قانون الوقاية من الفساد و مكافحته تضمن تدابير الخدمة العمومية، و المصلحة العمومية و إرساء تقاليد المهنية و المسؤولية والتراهة و الشفافية و التعاون بين مختلف شرائح المجتمع وفعاليته.

لكن يبقى الرهان الأكبر هو تجسيد هذه المبادئ و التدابير و القيم، و هذا هو المطلوب الذي يجب أن تسبقه إرادة قوية و عزيمة صادقة و شعور بمدى حجم خطورة المهمة على مختلف المستويات.

بقي أن أشير إلى أنه ولغاية كتابة هذه الأسطر لم تنصّب هذه الهيئة على أرض الواقع رغم أهميتها وخطورتها في المساهمة للقضاء أو الحد من جرائم الفساد والعبث بالمال العام وإهداره

المبحث الثاني : الرقابة كوسيلة من وسائل مكافحة جريمة تبديد المال العام

تمثل الرّقابة إحدى الوسائل الهامّة والأساسية في العمل الإداري المعاصر ومن أهمّ مقوّماته، ممايجعل منها أداة فعالة وضرورية تتحقق من خلالها عدة أهداف وغايات، كتحديد الأخطاء والاختلالات والعمل على تلافيها في المستقبل ،وكشف العيوب والتلاعبات ومعاقبة المتسببين في ذلك وغيرها من الأهداف والغايات.

لقد اتّجهت الدّراسات الإدارية الحديثة عدّة اتّجاهات في تنفيذ الرّقابة وتطبيقاتها، وكلّ منها سلك مسلكا له ما يبرّره، إلاّ أنّ المتّفق عليه- بين هذه الدّراسات- هو أن تكون الرّقابة ضمن العمل إذْ بها تُضمن الأعمال ويُؤَدّى الواجب وتحفظ الحقوق. الإداري؛

وإذا كان للرّقابة هذه الأهمّية ،خاصّة، إذا ما تعلّق الأمر بالمال، الذي يُعتبر عصب الحياة وشريانه الأساس فما مفهومها وأنواعها ؟ وكذا مشروعيتها في الفقه الإسلامي والقوانين المعاصرة ؟سأتطرق في هذا المبحث بمطلبيه إلى الإجابة عن هذه الأسئلة من خلال التعرض إلى مفهوم الرّقابة وأنواعها ومشروعيتها في الإسلام ، وكذا ؛أسسها وأهدافها .

المطلب الأوّل: تعريف الرّقابـــة واتّجاهاتها ومشروعيتها.

باعتبار أن لفظة الرّقابة هو مصطلح إداري، إلاّ أنّ مفهومه من النّاحية اللّغوية يصبّ في محتواه الإصطلاحي، وسيبرز ذلك من خلال استخراج المعاني التي تدلّ عليها هذه الكلمة في الفرع التّالي.

الفرع الأول :تعريف الرقابة في اللغة والاصطلاح.

الفقرة الأولى:تعريفها لغة: وردت كلمة الرقابة في اللّغة بعـــدّة معان أذكر منها :

أوّلا: الحفظ: فمن أسماء الله الحسنى الرّقيب -الحافظ- الذي لا يغيب عنه شيء، و رقباء أي حفظة [140]، ومنه قولـــه تعالى ﴿ إن اللهَ كانَ عليْكُمْ رَقيباً ﴾، [النّساء: جزء من الآية 01]، أي حفيظاً، وارقبوا فلاناً أي احفظوه [141].

[140] ابن منظور أبو الفضل: لسان العرب المحيط، ج 02، مادة: رقب،مرجع سابق ص 1204 -1205 .

ثانيا: الحراسة: رقَب الشيء أي حَرسه، ورقيب القوم :الحارس، وهو الذي يشرف على مرقبه ليحرسهم، والرقيب الحارس الحفيظ [142].

ثالثا: الترصّد والانتظار: رَقَبَهُ، يرقُبُه: أي رصده وانتظره، كترقّبه و ارتقبه، والتَّرقُّب: الارتقاب أي الانتظار، وأرْقَبَه داراً أو أرضاً أعطاه إيّاها، وقال:هي للباقي منّا والإسم منه "الرُّقْبى"وهي من المراقبة، لأنّ كلّ واحدٍ منهما يرقُب موت صاحبه، أي ينتظره [143].

وفي هذا المعنى يقول الله تعالى:﴿ إنّا مُرسِلُوا الناقةِ فتنةً لهم فارْتقبْهُمْ واصْطبِرْ ﴾، [القمر: الآية 27]، أي انتظرهم وتبصّر ما هم فاعلون [144]، وقوله تعالى أيضا: ﴿فأصبح في المدينةِ خائفاً يترقبُ ﴾، [القصص: جزء من الآية 18] أي يترصّد وينتظر الطّلب[145].

رابعا: الأمانة والرعاية: الرَّقيبُ: أمين، والجمع رقباء، الأمين على الضّرِيب [146] ولقد وردت بمعنى الرِّعاية في القرآن، في قولـــه تعالى :﴿كيف وإن يظهروا عليكم لايرقُبُوا فيكمُ إلاًّ ولا ذمة] [جزء من الآية 8 من سورة التوبة]. أي لم يراعوا في شأنكم عهدا ولا أمانا .

خلاصة التّعريفات:

من خلال ما سبق يتضح أن كلمة"الرّقابة" جاءت بالمعاني الآتية:"الحفظ والحراسة والأمانة والرِّعاية والترصد والانتظار والإشراف" وهي معاني كلها تخدم المعنى الاصطلاحي للكلمة.

الفقرة الثّانية: تعريفها اصطلاحاً:

---

(141) القرطبي أبو عبد الله محمد: الجامع لأحكام القرآن، دار الكتب العلمية، بيروت، الطبعة الخامسة: 1996م، ج 3ص07.

(142) ابن منظور أبو الفضل: لسان العرب، ج2 ص 1204 ، الفيروزآبادي: القاموس المحيط، ص90.

(143) المراجع اللّغوية السّابقة نفسها؛ الرازي محمد: مختار الصِّحاح، ص 252 .

(144) القرطبي أبو عبد الله محمد: الجامع لأحكام القرآن، ج09 ص 137 .

(145) القرطبي أبو عبد الله محمد: الجامع لأحكام القرآن، ج 13 ص 176 .

(146) المرجع السّابق نفسه، ج 02 ص881؛ الفيروز آبادي مجد الدين: القاموس المحيط، ص91 .

قبل أن أتطرق لتعريف الرّقابة في الاصطلاح، لا بدّ من الإشارة إلى أنّ مفهومها يختلف بين عِلْم وآخر، فليس تعريفها موحّدا بالنّسبة لعلماء المالية أو الإدارة أو المحاسبة....، وسأقتصر في هذه الدراسة على بعض تعريفاتها مما له صلة وعلاقة بالموضوع الذي أبحثه.

أوّلاً: عند علماء الإدارة: وردت عدّة تعريفات عند علماء الإدارة حول الرّقابة؛ ومنها ما يلي:

1- " هي تقييم أداء المرؤوسين وتصحيحها من أجل التّأكُّد من أنّ الأهداف قد تحقّقت وأنّ الخطط قد وُضعت موضع التّنفيذ بالطّريق الصّحيح " [147].

2- " هي رقابة الإدارة نفسها بنفسها فتقوم بتصحيح ما تكتشفه من أخطاء في تصرفاتها المختلفة، أو ما يكتشفه الأفراد في تظلماتهم المرفوعة إليها" [148].

3- " هي مجموعة العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعة" [149].

إذا فمن خلال تلك التّعريفات السالفة الذكر يتبيّن أنّ الرّقابة هي الأداة والوسيلة التي تعين الإدارة للكشف عن الانحرافات و الأخطاء قبل أن تتعمّق وتَسْرِي، وفي المقابل وضع التّدابير الوقائية والإجراءات اللاّزمة لمنع حدوثها في المستقبل؛ وبناءً على الرّقابة تقاس الجهود المبذولة لتقارن بالأهداف المرسومة للتأكّد مما تمّ تحقيقه من أهداف .

الفرع الثّاني: اتجاهات تعريف الرّقابة وخطواتها ومشروعيتها.

أوّلا: اتجاهات تعريف الرقابة: لقد تميّزت التعريفات الخاصّة بالرّقابة بثلاثة اتجاهات [150]، ونقصد

---

(147) عسّاف محمود وسلامة عبد المنعم: أصول الإدارة العامّة والتنظيم، مكتبة عين شمس القاهـــرة، دون ذكر عدد الطبعة: 1978م، ص373 .

(148) حسن عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري دراسة تطبيقية مقارنة ،دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية طبعة 2004 م ص 73.

(149) الرّائد انظر :أحمد صقر عاشور ،الإدارة العامة ، ب ت الدار الجامعية بيروت ص225.

(150) انظر: الكفراوي عوف محمد: الرقابة القضائية على مالية الدولة الإسلامية، مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست، ص304.

بالاتجاهات الجوانب التي اهتمّ بها المفكّرون وعلماء الإدارة وركّزوا عليها من خلال تعريفاتهم للرّقابة:

الاتّجاه الأوّل: يهتمّ بالجانب الوظيفي للرّقابة، ويركز على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها ، بناء على الأهداف التي تسعى المؤسسة لتحقيقها.

وهي تعني أيضا التحقق من أنّ التّنفيذ يتم طبقاً للخطّة المقررة والتّعليمات الصّادرة والمبادئ المعتمدة، وهي بذلك تكشف عن مدى الالتزام بالخطط الموضوعة ومعالجة أية أخطاء يمكن أن تبرز وتفادي تكرارها، وبذلك تكون أحد عناصر الإدارة الضّرورية للخدمات العامّة المشروعة ولكل جهد جماعي مهماَ كان غرضه.

الاتّجاه الثاني: يهتم بالرّقابة من حيث كونها إجراءات تتعلّق بمتابعة الأهداف، مثل:

- تحليل الانحراف ومقارنة الأهداف والسياسات والمعايير الموضوعة.
- اتخاذ الإجراءات التّصحيحية للانحرافات الواردة نتيجة للتّحليل.
- متابعة فاعليّة الإجراء التّصحيحي.
- العمل على تحسين مستويات الأداء مستقبلاً.

الاتّجاه الثّالث: يهتمّ بالأجهزة التي تقوم بالرّقابة والفحص والمتابعة وجمع المعلومات، وتحليل النّتائج، وهذه الأجهزة تقوم بمجموعة من العمليّات للتّاكُّد من تحقيق الوحدات لأهدافها بكفاية، مع إعطاء هذه الأجهزة سلطة التّوجيه باتّخاذ القرارات المناسبة .

ومن خلال هذه الاتّجاهات يتضح أنّ الرقابة تدور حول محورين أساسيّين هما الوسيلة والهدف.

الفقرة الثانية: مشروعية الرقابة وأدلتها

أقصد بمشروعية الرّقابة الأدلّة الشّرعية التي تقرّ وتنصّ على مسألة الرّقابة تصريحا أو تلميحا، وكذا، حقيقة تطبيقها بالفعل من طرف النّبي صلى الله عليه وسلم و خلفائه رضوان الله عنهم، ونصوص العلماء عليها.

أولا/: من القرآن الكريم :

لم يرد في القرآن الكريم نصّ يفيد معنى الرّقابة بالوجه الصّريح الذي نريده في دراستنا، وإنّما وردت نصوص عامّة تبيّن حرمة الغلول والخيانة والاعتداء على المال، وكذا، وجوب الحفاظ على المال الخاص للإنسان وعدم تبذيره أو إسرافه، إذ أنّ المرء سيحاسب عليه... وغيرها من الأدلة التي تبيّن أهمّية المال ووجوب صيانته، ومن هذه الأدلة ما يلي:

أوّلا:- قوله تعالى :﴿وما كان لنبيءٍ أَن يَّغُلَّ وَمَن يَّغْلُلْ يَاتِ بمَا غلَّ يومَ القِيَمَةِ ثمَّ توفَّ كُلُّ نفسٍ مَّا كَسَبَتْ وهم لا يُظلَمُونَ ﴾، [آل عمران: الآية161].

معنى الآية: ما ينبغي لنبيٍّ أن يخون [151]، وإن كانت هذه الآية نفت الخيانة والغلول [152] عن النبيِّ **صلى الله عليه وسلم،** إلاّ أنّ معناها يتعدّى إلى نهي النّاس عن الغلول في الغنائم والتّوعد عليه، أي:"ما دام النبيّ لايخون في الغنيمة، فليس لأحدٍ أن يخونه في الغنيمة" [153].

وكما لا يجوز أن يُخان النبيُّ صلى الله عليه وسلم، لايجوز أن يُخان غيره من الوُلاّة والحُكّام والوُلاّة، إنّما هم على أمرالنبيِّ **صلى الله عليه وسلم** فلهم حظٌ من التوقير [154].

وقد بيّنت الآية في قوله تعالى :﴿وَمَن يَّغْلُلْ يَاتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ القِيَمَةِ] أي؛ يأتي به حاملا له على ظهره ورقبته، معذبًا بحمله وثقله، ومرْعوبًا بصوته، ومُوبّخًا بإظهار خيانته على رؤوس الأشهاد،

---

(151) ابن كثير الدمشقي: تفسير القرآن ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى:1411هـ-1990م، ج02 ص89.

(152) غلّ يَغُلُّ غُلولا وأَغلّ: خان، وأغلّه خوّنه...، وخصّ بعضهم به الخُوْن في الفيْء والمغنم.

انظر: ابن منظور: لسان العرب، مرجع سابق، ج06 ص660.

(153) ريان راتب حسين: الرّقابة الماليّة في الفقه الإسلامي، ص19 .

(154) القرطبي أبو عبد الله محمّد: الجامع لأحكام القرآن، ج 04 ص165.

وهذه الفضيحة التي يوقعُها الله بالغالّ نظير الفضيحة التي توقع بالغادر" [155].

فالآية السابقة وإن كانت خاصة بحرمة الخيانة في موضوع الغنائم، فإنّ معناها وحكمها يتعدّى إلى حرمة أخذ الأموال العامّة للأمّة الإسْلاميّة بدون وجه حقٍّ.

من الآيات العديدة التي وردت في القرآن تنهى عن تضييع المال ووجوب حفظه وتدبيره والقيام به ما يلي:

1- قـــول الله عز من قائل:﴿ **ولا تبذّرْ تبذيراً ان المبذِّرين كانوا إخونَ الشيطينِ وكانَ الشيطنُ لربِّهِ كفوراً** ﴾، [الإسراء: جزء من الآية 26-27].

2- قوله تعالى:﴿ **وَلاَ تُوتُواْ السُّفهآءَ آمولكم التِي جَعَلَ اللهُ لَكُمْ قِيَماً** ﴾، [النِّساء: جزء من الآية **05**]، **أي**" ولا تؤتوا السُّفهاء أموالكم التي تصلُح بها أُموركم فيقوموا بها قياماً " [156]، و"في هذه الآية دلالة على النّهي عن تضييع المال، ووجوب حفظه وتدبيره والقيام به.

ومما يستفاد من هذه الآيات أيضا هو وجوب الحِفاظ على المال لأنَّ بها قوام الأفراد، وبالتّالي قيام الجماعة وقوّها واستقرارها، وهو مقصد كلّي من مقاصد الشريعة الإسلامية، ولذا وجب أن تكون الأموال في أيْدٍ أمينة لتحفظها وتعرف الأوجه الشّرْعيّة لإنْفاقِها.

ثانيا/: من السُّنّة النبوية

لقد جاءت في السّنّة النّبوية الصّحيحة أحاديث تأمر بعدم استغلال المال العام للمصلحة الخاصّة وتنهى عن ذلك، وإن كان القرآن الكريم لم ينص صراحة على تطبيق عملية الرقابة والمحاسبة، إلاّ أنّ نصوصا في السّنة أقرّت عملية الرّقابة والمحاسبة على من يتولّى عملا لمصلحة المسلمين، ومنها ما يلي:

---

(155) المصدر السابق نفسه: ج 04 ص165-166.

(156) القرطبي أبو عبد الله محمّد: الجامع لأحكام القرآن، ج05 ص32.

1 – عن أبي حميد السّاعدي **رضي الله عنه** قال :" استعمل رسول الله **صلى الله عليه وسلم** رجلاً من الأُزد على صدقات بني سليم يُدعى ابن اللّتبية [157]، فلمّا جاء حاسبه قال: هذا مالكم، وهذا هديّة، فقـــال رسول الله صلى الله عليه وسلم : (فهلاّ جلست في بيت أبيك وأُمِّك حتّى تأتيك هــــديّتك إن كنت صادِقاً ؟ ثمّ خطبنا فحمد الله وأثنى عليه ثمّ قال: أمّا بعد: فإنّي أستعمل الرجل منكم على العمل ممّا ولاّني الله فيأتيني فيقول: هذا مالكم، وهذا هديّة أُهدِيت لي، أفلا جلس في بيت أبيه وأُمِّه حتّى تأتيه هديّته إن كان صادقاً؟. والله لا يأخذ أحد منكم منها شيئاً بغير حقِّه إلاّ لَقِيِ الله تعالى يحمله يوم القيامة، فلأعرفنّ أحداً منكم لقي الله يحمل بعيراً له رغاء [158] أو بقرة لها خوار [159] ثمّ رفع يديه حتّى رؤي بياض إبطيه ثمّ قال: اللهمّ هل بلَّغت؟ بَصَر عيني وسمع أذني) [160]. ب – **عن عميرة بن عدي الكندي** رضي الله عنه **قال: سمعت** رسول الله صلى الله عليه وسلم **يقول:(من استعملناه منكم على عملٍ فكتمنا مخيطاً فما فوقه كان غلولاً يأتي به يوم القيامة قال: فقام إليه رجل أسود من الأنصار كأنّي أنظر إليه فقال: يا رسول الله أقبل عنّي عملك قال: ومالك؟ قال: سمعتك** تقول كذا وكذا قال: وأنا أقوله الآن: من استعملناه منكم على عمل فليجئ بقليله وكثيره، فما أوتيَ منه أَخَذ، وما نُهي عنه انتهى) [161].

ثالثا: عن أبي هريرة رضي الله عنه قال: قام فينا رسول الله صلى الله عليه وسلم ذات يومٍ فذكر الغلول فعظّمه وعظّم أمره ثمّ قال:(لا أُلْفيَنَّ أحدكم يجيء يوم القيامة على رقبته بعير له رغاء، فيقول: يا رسول الله أغثني، فأقول: لاأملك لك شيئاً قد أبلغتك، لاأُلْفَينّ أحدكم يجيء يوم القيامة على رقبته

[157] اللّتبية: بضمّ اللّام وسكون المثنّاة بعدها موحدة من بني لتب، حيٌّ من الأزد قاله ابن دريد، وقيل إنّها كانت أمّه فعرف بها. انظر: ابن حجر أحمد بن علي العسقلاني: فتح الباري شرح صحيح البخاري، ، تخريج وتصحيح: محبّ الدين الخطيب، دار المعرفة، بيروت، كتاب الزّكاة، رقم الحديث 1500، ج03 ص 366.

[158] الرّغاء: صوت ذوات الخفّ، وفي الحديث... الرّغاء: صوت الإبل، رغا البعير والنّاقة ترغوا رُغاءً: صوّتت فضجّت. انظر: ابن منظور: لسان العرب مرجع سابق ،ج04 ص190.

[159] الخوار: صوت الثّور وما اشتدّ من صوت البقرة والعجل، المرجع السّابق نفسه، ج03 ص244.

[160] حديث **متفق عليه: أ**خرجه **البخاري:** كتاب الزكاة، باب 27 قول الله تعالى﴿ والعاملين عليها ﴾ ومحاسبة المصدّقين مع الإمام رقم 1500، ج01 ص 448؛ **ومسلم:** كتاب الإمارة، باب 07 تحريم هدايا العمّال رقم 26/ 1832، ج06 ص 459.

[161] حديث **صحيح** سبق تخريجه انظر ص 72.

فرس لها حمحمة [162]، يقول:يارسول الله أغِثني،فأقول: لا أملك لك شيئاً قد أبلغتك..) [163].

ما يستفاد من هذه الأحاديث [164]: من خلال هذه الأحاديث تقتبس كثير من الأحكام التي تخدم عملية الرّقابة، ومنها ما يلي:

01- مشروعية محاسبة العمّال: فالنّبي صلى الله عليه وسلم حاسب السّاعي الذي كلّفه بجمع الزّكاة ليعلَم ما قبض وما صرف منها.

02- تصريح بتحريم الغلول: فقد حذّر الرّسول كلّ مسلم أن يعمل عملاً فيأخذ منه بغير حقّ، ولوْ كان شيئا يسيراً.

03- تبرّء الرّسول صلى الله عليه وسلم ممّن سوّلت له نفسه أن يغلّ أو يخون، وأنّ النّبيّ لا يملك له شيئاً من الشّفاعة والمغفِرة غضباً عليه

المطلب الثاني: الرقابة صورها وأنواعها

إنّ الكلام عن صور الرّقابة وأنواعها ما هو إلاّ للتّمييز فقط، ولا يعني استقلاليّة كلٍّ نوع عن الآخر، بل كلّ نوع يكمّل النّوع الآخر ويتممه، وسأشير في هذا المطلب إلى أهم صور الرقابة ،وذلك على النحو التالي:

الفرع الأوّل: أنواع الرّقابة بالنّظر إلى توقيت ممارستها:

تنقسم الرّقابة من حيث توقيت ممارستها بالنِّسبة لمراحل تنفيذ العمليات الخاضعة لها إلى ثلاثة أنواع، هذه الأنواع الثّلاثة تتعلّق بالزّمن، لكنّها لا تتجزّأ بل تعتبر عمليّة متكاملة، وهي مبيّنة في النقاط الثّلاثة الآتية :

الفقرة الأولى: الرقابة السابقة

---

(162) الحمحمة: صوت الفرس دون الصّهيل، قال الأزهري: كأنّه حكاية صوته إذا طلب العلف أو رأى صاحبه الذي كان ألفه فاستأنس به، انظر: ابن منظور: لسان العرب، ج02 ص 614.

(163) جزء من حديث **متّفق عليه**: أخرجه **البخاري**: كتاب الجهاد، باب189 الغلول، رقم 3073، ج02 ص 944؛ **ومسلم**: كتاب الإمارة، باب06 غلظ تحريم الغلول، رقم24- 1831، ج06 ص 456.

(164) انظر: ابن حجر: فتح الباري، ج13 ص165- 167، ج15 ص134-135.

أوّلا: مفهومها: هي رقابة تكون قبل التنفيذ، أي قبل البدء في مباشرة الأعمال، فهي تمثّل رقابة وقائية مسبقة [165].

ثانيا: هدفها: الهدف من هذا النّوع هو محاولة تجنّب الأخطاء والانحرافات قبل وقوعها، وتُعِين على تهيئة الظّروف والبيئة الصّالحة لِيُؤدِّي المال دوره.

ثالثا:وسائل تحقيقها: من أهمّ وسائل تحقيق هذه الرّقابة ما يلي :

01:–اختيار الكفاءات وتدريبها :

إنّ الإسلام لا يُحابي أحداً في مجال تولّي الوظائف، ولا يسمح بها خاصّةً إذا كانت متعلّقةً بأموال الأمّة، ولذلك حرص النبيّ **صلى الله عليه وسلم** على توجيه الأمّـــة بضرورة اختيار العُمّال الأكفّاء وعدم المحاباة أو الاختيار غير الانتقائي، ووضع الرّجل الكُفءِ والأجدر في العمل الذي يُتقنه،

وحرص الخلفاء من بعده على المضيِّ في نفس المنهج في اختيار العُمّال وتوظيفهم، كيف لا؟ وقد وقد سمعوا رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: (**من استعمل رجلا من عصابة، وفي تلك العصابة من هو أرضى لله منه، فقد خان الله وخان رسوله وخان المؤمنين)** [166].

فالأصل في الإسلام أنّه لايولّي الوظائف و الولايات لأجل المودّة والقُربى، بل على أسس وضوابط محدّدة ، واختيار الأصلح والأكفأ ، ومن ثمّ نجد النّبيّ صلى الله عليه وسلم ينهى أبا ذرّ الغفاري رضي الله عنه عن الإمارة والولاية، لا لقَدْحٍ في أمانته وصدقه،كيف وهو الذي قال فيه :(ما أظلّت الخضراء ولا أقلّت الغبراء [167] أصدق لهجة من أبي ذر) [168]، ولكن رآه ضعيفاً عن تولّي

---

[165] وتسمّى أيضا بالرّقابة المانعة والقبلية، وهي تهتم بالتّأكد من أنّ متطلّبات إنجاز العمل متوفّرة وكافية : انظر: الكفراوي عوف محمود: الرّقابة المالية في الإسلام، ص32.

[166] حديث **صحيح**: أخرجه **الحاكم** في مستدركه: كتاب الأحكام، باب الإمارة أمانة وهي يوم القيامة خزي وندامة، رقم7105، ج 05 ص 126. قال الحاكم: هذا حديث **صحيح الإسناد** ولم يخرجاه .

[167] أي ما أظلّت السّماء ولا حملت الأرض. انظر: المباركفوري أبو العلاء: تحفة الأحوذي بشرح جامع التّرمذي، دار الكتب العلمية، بيروت، دون ذكر الطبعة والتّاريخ، ج10 ص 205.

[168] حديث **صحيح** : أخرجه **الترمذي** في سننه: أبواب المناقب، باب 36 مناقب أبي ذر رضي الله عنه رقم 3801- 3802،ج05 ص 628-629؛ **وابن ماجة** في سننه: كتاب السّنّة، باب11 في فضائل أصحاب رسول الله صلى الله عليه وسلم، فضل أبي ذر τ رقم 156 ص43؛**وأحمد** في المسند 2 / 163؛ **وابن سعد**: الطّبقات الكبرى، رقم 432، ج04 ص 174.

الإمارة فقال له :(يا أبا ذر إنّي أراك ضعيفاً، وإنّي أحبّ لك ما أحبّ لنفسي، لا تَتَأمّــرنّ على اثنين ولا تولّين مـــال يتيمٍ)(169).

وسار الخلفاء على وصيّة الرسول صلى الله عليه وسلم في شروط التوظيف وتولية العمّال، إذ كانوا يتشدّدون في اختيار عُمّالهم وولاّتهم، فأبو بكر رضي الله عنه لمّا وُلِّيَ الخلافة قال له أبو عبيدة: أنا أكفيك المال، وقال له عمر: أنا أكفيك القضاء، فمكث عمر سنة لا يأتيه رجلان (170)، ولمّا استُخْلِف عمر قيل له: إنّ ها هنا رجلا من الأنبار(171) له بَصَرٌ بالدّيوان لو اتّخذته كاتبا فقال: لقد اتّخذت إذن بطانة من دون المؤمنين(172)، وبلغ من حرصه في اختيار الأمناء والأكفاء أنّه وصّى بذلك وهو يفارق الحياة، فقد روى البخاري وصيّة عمر رضي الله عنه عند مقتله، ومن جملة الوصايا التي أكّد عليها لمن يتولّى الخلافة بعده قوله:"..وأوصيه بأهل الأمصار خيرا، فإنّهم رِدْء الإسلام (173)، وجباة المال، وغيظ العدوّ، وأن لا يُؤخذ منهم إلاّ فضلُهم عن رضاهم، وأوصيه بالأعراب خيرا فإنّهم أصل العرب ومادّة الإسلام، أن يؤخذ من حواشي (174) أموالهم ويردّ على فقرائهم.." (175)، ولمّا تولّى عثمان رضي الله عنه الخلافة كان ينتقي الأصلح والأكفأ ومن يراه قادرا على تحمّل الأمانة والمسؤولية، فقد كان في حجره يتيما وسأله أن يستعمله حين وُلِّي، فقال له

قال التّرمذي: هذا حديث **حسن** غريب من هذا الوجه.

(169) حديث **صحيح**: أخرجه **مسلم**: كتاب الإمارة، باب 04 كراهية الإمارة بغير ضرورة، رقم17- 1826، ج04 ص 449؛ **وأبو داود** في سننه: كتاب الوصايا، باب ما جاء في الدّخول في الوصايا، رقم2868، ج03 ص 113،.

(170) الطبري أبو جعفر: تاريخ الطبري، ج 02 ص351؛ ابن الأثير الجزري: الكامل في التاريخ، ج 02 ص268.

(171) مدينة قرب بلخ، وهي قصبة ناحية جوزجان.

(172) ابن الأثير الجزري: الكامل في التاريخ، ج 02 ص452.

(173) ردء الإسلام: أي عون الإسلام الذي يدفع عنه، انظر: ابن حجر: فتح الباري، ج 07 ص 87.

(174) حواشي أموالهم: أي التي ليست بخيار، انظر: ابن حجر: فتح الباري، ج 07 ص 87.

(175) حديث **صحيح**: أخرجه **البخاري**: كتاب فضائل أصحاب النّبي صلى الله عليه وسلم باب 08 قصّة البيعة والاتّفاق على عثمان بن عفّان رضي الله عنه، ج03 ص 1139-1140، رقم3700.

عثمان:"يا بُنيّ، لو كنتَ رِضاً ثمّ سألتني لاستعملتك، ولكن لست هناك" [176]، فرفض عثمان تولية لأنّه رأى فيه النّقص وعدم القدرة والكفاءة.

وعلى هذا الأساس فقد شدّد الإسلام في اختيار العمّال وأكّد على انتقاء ذوي الكفاءات بالمصطلح العصري وضرورة التّدقيق والتّحرّي في كلِّ من يتولى أمر المسلمين في أموالهم، وضرورة تحلّيهم بمجموعة أخلاق (الصدق، الأمانة، العدل...) بالإضافة إلى الكفاءة في الاختصاص[177] واختيار الكفاءات وحدها لايكفي، بل لابد من تعليمها وتدريبها لتنميّة قدراتهم على الأعمال الموكّلة إليهم (خاصّة في الجانب المالي) ورفع الكفاءة في الأداء خصوصاً في الجوانب المحاسباتيّة والإدارية، ومن ثمّ كان الرّسول صلى الله عليه وسلم يقوم بتدريب من يستعملهم على مصالح المسلمين ويزوّدهم بالنّصائح والإرشادات.

فعن عليّ ابن أبي طالب رضي الله عنه أنّه قال:" بعثني النّبيّ رضي الله عنه إلى اليمن قاضياً، فقلت يا رسول الله: ترسلني وأنا حديث السِّن لا عِلم لي بالقضاء ؟ فقال: (إنّ الله عزّ وجلّ سيهدي قلبك ويثبّت لسانك، فإذا جلس بين يديك الخصمان فلا تقضي حتّى تسمع من الآخر، كما سمعت من الأوّل، فإنّه أحْرى أن يتبيّن لك القضاء)، قال علي: فما زلت قاضياً وما شككت في قضاء بعده [178].

ومن هنا يتبين كيف يدرّب النّبيّ صلى الله عليه وسلم عَلِياً رضي الله عنه أمر القضاء بين النّاس ويعطيه

---

(176) ابن جرير الطبري : تاريخ الأمم والملوك، مج 02 ص 680.

(177) لقد ألّف كثير من المعاصرين كتبا في طرق وكيفيات اختيار الموظّفين وتقويمهم في ظلّ الإدارة الإسلامية، ولعلّ من أحسن هذه الكتب التي اطّلعت عليها وفصّلت في هذه الجوانب كتاب: طــرق اختيار وتقويم المــوظّفين لأصيل عبد الرّحمن فــوزي، مكتبة العبيكان، الرّياض، الطبعة الأولى: 1421هـ-2000م.

(178) حديث **حسن**: أخرجه **أبو داود** في سننه: كتاب الأقضية، باب 06 كيف القضاء رقم 3582، ج03 ص 299-300؛ **والترمذي** في سننه: كتاب الأحكام، باب 05 ما جاء القاضي لا يقضي بين الخصمين حتى يسمع كلامهما، رقم 1331، ج03 ص 618؛ **وأحمد** في مسنده: ج 01 ص 11/88/183؛ **وابن ماجة**: كتاب الأحكام، باب 01 ذكر القضاء رقم 2310، ص 395. قال **التّرمذي**: هذا حديث **حسن**.

انظر أيضا: ابن الأثير الجزري: جامع الأصول في أحاديث الرّسول، تحقيق: عبد القادر الأرناؤوط، دار الفكر، بيروت، الطبعة الثانية: 1403هـ-1983م، كتاب القضاء وما يتعلّق به، الفصل 05، باب آداب القاضي، رقم 7667 ج10 ص 174؛ ابن سعد: الطبقات الكبرى، دار الكتب العلمية، بيروت، الطبعة الثانية: 1418هـ-1997م، مج 02 ص 257.

الضّوابط العملية لذلك [179]حتى لا يظلم ويقضي بالحقّ بين النّاس، وفي هذا تدريب عملي على ممارسة الوظائف والمهام المسندة للعاملين.

02:- توجيه العمّال وإرشادهم في مهامّهم:

بالإضافة إلى انتقاء العمّال وتدريبهم، لابدّ من ضرورة التّوجيه والإرشاد، وذلك من خلال إصدار التّعليمات، وهذا ما يُلمس في شكل وصايا كان يوجهها النّبيّ صلى الله عليه وسلم لمن يستعملهم ويبعثهم، وطبّقها الخلفاء رضوان الله عنهم من بعده، وهذه نماذج منها :

1- وصيّة الرّسول صلى الله عليه وسلم لمعاذ بن جبل رضي الله عنه، حين بعثه إلى اليمن بقوله:(...وعلِّمهم أنّ الله فرض عليهم صدقةً تؤخذ من أغنيائهم، فتردّ على فقرائهم، وإيّاك وكرائم أموالهم) [180].

2- إنّ عمر حين ولّى عمّار وابن مسعود رضي الله عنه على الكوفة أوصاهما بقوله:" إنّي وإيّاكم في مال الله كوالي مال اليتيم، إن استغنيت استعففتُ، وإن افتقرت أكلت بالمعروف" [181].

3-كان أوّل كتاب كتبه عثمان رضي الله عنه إلى عمّال الخراج:" أمّا بعد: فإنّ الله خَلَقَ الخَلْق بالحقّ، فلا يقبل إلاّ الحقّ، خذوا الحقَّ وأعْطوا الحقّ به، والأمانةَ الأمانةَ: قوموا عليها، ولا تكونوا أوّل من يسلبها، فتكونوا شركاء من بعدكم إلى ما اكتسبتم، والوفاء الوفاء: لا تظلموا اليتيم ولا المعاهد، فإنّ الله خصم لمن ظلمهم" [182].

4- ومن جملة ما وصّى به علي بن أبي طالب رضي الله عنه أحد عمّاله بقوله :" إذا قدمت عليهم فلا تبيعنّ لهم كسوة شتاء ولا صيفاً، ولاَ رِزقاً يأكلونه، ولا دابّة يعملون عليها، ولا تضرب أحداً

---

(179) انظر: الفضيلات محمود: القضاء في صدر الإسلام، تاريخه ونماذج منه، شركة الشّهاب، الجزائر 1987م، ص 233-234.

(180) جزء من حديث **متفق عليه**: أخرجه **البخاري** في صحيحه: كتاب الزّكاة، ، رقم 1496، ج01 ص 446-447؛ **ومسلم** في صحيحه: كتاب الإيمان، ، رقم 29-19، ج01 ص 228.

(181) ابن شبّة أبو زيد: تاريخ المدينة - أخبار المدينة المنوّرة-، ج 01 ص368 رقم 1142.

(182) ابن جريرالطبري : تاريخ الأمم والملوك، مج 02 ص 591.

منهم سوطاً واحداً في درهم، ولا تقمه في طلب درهم، ولا تبْع لأحد منهم عن صافي شيء من الخراج، فإنّما أُمِرْنا أن نأخذ العفو منهم "[183].

من خلال هذه الوصايا والتّوجيهات من الرّسول ومن الخلفاء الرّاشدين رضوان الله عنهم، التي كانت تتلاءم مع واقع البيئة آنذاك يتّضح أنّ الرّقابة السابقة أو الوقائيّة يقرّها النّظام الاقتصادي الإسلامي، فهي كفيلة بأنّ تتدارك الخطأ قبل وقوعه، وذلك من خلال اختيار العمّال الأكْفَاء وتدريبهم وتوجيههم، حتّى يؤدِّى وظيفة تسيير الأموال ضمن إطار شرعي وفعّال ليؤدّي دوره الحقيقي المنوط به.

الفقرة الثّانية:

الرّقابة أثناء التّنفيذ (رقابة متابعة الأداء

أوّلا: مفهومها: "يقصد بهذا النّوع من الرّقابة التّحقق من أنّ ما يجري عليه العمل يتم وفقاً لأحكام الشّريعة والقرارات المرسومة، ومتابعة العمل أوّلاً بأوّل وباستمرار، حيث تبدأ الرّقابة مع العمل، وتراقب مراحل تنفيذه، وذلك لتجنّب الأخطاء والقصور والإهمال، ووضع الحلول المناسبة قبل فوات الأوان" [184].

ثانيا: هدفها: تعدّ الرّقابة أثناء التّنفيذ من وسائل الرّقابة الفعّالة على المال العام، ويتمثّل هدفها الرئيسي في التحقق أنّ ما يجري عليه العمل موافقاً لأحكام الشّرع من وقت الجباية إلى حين توزيع الأموال وصرفها، ومتابعة العمّال على عملهم ومراقبتهم.

ثالثا: وسائل تحقيقيها: من خلال تتبع كثير من الأحداث التي تنصبّ حول الرقابة أثناء التّنفيذ تتجلّى كثير من الأساليب والطّرق التي تخدم هذا النّوع من الرّقابة ، وقد طبّقها النّبي **صلى الله عليه وسلم،** وكثير من الصحابة رضوان الله عنهم، ومن أساليب ووسائل تحقيقها ما يلي:

---

(183) المصدر السّابق نفسه: ص 16.

(184) وتسمّى أيضا بالرّقابة المتزامنة ورقابة التّوجيه لأنّها تسمح بالتدخّل الإرشادي قبل أن يتمّ الانتهاء من العمل.

انظر: ريّان راتب حسين: الرّقابة المالية في الفقه الإسلامي، ص 33- 34؛ أبو العينين جميل جودت: أصول الإدارة في القرآن والسّنة، ص 262-263.

01:- الاستفسار والمحاسبة المباشرة:

ومن أمثلة ذلك: أنّ أبا هريرةرضي الله عنه قدِم على عمر رضي الله عنه من البحرين بمال كثير، فسأله عمر: "بم جئت؟ قال: جئت بخمسمائة ألف، قال له أتدري ما تقول؟ أنت ناعس، إذهب فبت حتّى تصبح! فلمّا جاءه في الغد قال له:" كم هو؟ قال: خمس مائة ألف درهم، قال : أمِن طيب هو؟ قال: لا أعْلمُ إلاّ ذاك، فقال عمررضي الله عنه: أيّها النّاس إنّه قد جاءنا مال كثير، فإن شئتم كِلنا لكم كيلاً، و إن شئتم عدَدْنا لكم عدًّا، فقال رجل من القوم يا أمير المؤمنين، دوِّن للنّاس دواوين يُعْطَون عليها " [185].

فيلاحظ أنّ عمررضي الله عنه بعد أن رأى أنّ تحصيل الخراج كان مالاً كثيراً، سأل ليتأكّد أنّه من مالٍ طيِّب، وجمع بطريقة شرعيّة، مراعاة للقواعد الشّرعيّة في استيفاء الخراج و لم يؤخذ بظُلْم أو جورٍ أوْ عَنَت[186].

02:- التّوجيهات العملية والميدانية:

ومن أمثلة متابعة العمّال على عملهم و أدائه كما ينبغي، ضرورة التّوجيهات العملية ليطبّقوها ولا يخرجوا عن توصياتها، ومن ذلك مثلا توجيه النّبي صلى الله عليه وسلم للمصدّق - جابي الزّكاة -، بأنّه لاينبغي له أن يُقيم بموْضع، ثمّ يرسل إلى أهل المياه ليجلبوا له مواشيهم فيصدقها، ولكن يأتيهم على مياههم حتّى يصدِّقها هناك، وتوجيههم للعمّال بالمقدار الذي تجب فيه الزّكاة، وبعدم الاعتداء في الصّدقة...، وغيرها من التّوجيهات العملية التي تؤكّد ضرورة متابعة العمّال على أعمالهم بالتّوجيهات [187].

03:- المعاينة المباشرة في الميدان:

(185) أبو يوسف: الخراج، ص 45 ؛ الماوردي: الأحكام السُّلطانية، مرجع سابق ص 189.

(186) انظر: أبو يوسف: كتاب الخراج ص 45؛ ضياء الدِّين الريّس: الخراج والنّظم المالية للدّولة الإسلامية، محمّد مكتبة الأنجلو مصريّة، الطبعة الثانية: 1961م، ص 140.

(187) سيأتي توضيح هذه الجوانب في الفصل الأول خلال الحديث على صور الرّقابة.

فإضافة إلى السؤال عن سيرتهم وأحوالهم، لا بدّ للوالي أن يقوم بمعاينات ميدانية ولو تطلّب منه أن يستخلف على عمله -أي الولاية - شخصا آخر، ليرى مباشرة طريقة العمل وتطبيق التعليمات والتوجيهات، ومن ذلك ما عزم على فعله عمر بن الخطّاب رضي الله عنه بأن يسير في الرّعية سنة كاملة حتّى يرى بنفسه حال الولاة معهم، لعلمه أنّ كثيرا من أمور الرّعية لا يرفعونها إليه، ولأنّه يتعذّر على كلّ الرّعية أن يقدّموا له الشّكاوى والتّظلّمات حيث قال:" لئن عِشتُ إن شاء الله لأسيرنّ في الرّعية حوْلا، فإنّي أعلم أنّ للنّاس حـــوائج تُقطع دوني، أمّا عمّالهم فلا يرفعونها إليّ، وأمّا هم فلا يصِلون إليّ " [188].

04:- اختيار رقباء أمناء ليسألوا عن حال العمّال مع الرّعية :

ومن جملة الأساليب التي تدعّم جانب الرّقابة هو تكليف أناس أمناء برقابة العاملين حتى لا يظْلِموا، ولوْ كانت عيونا ترصد من بعيد [189]، ولقد فعلها عمر رضي الله عنه، فهو أوّل من عيّن شخصا مخصوصا لاقتصاص أخبار العمّال وتحقيق الشكايات التي تصل إلى الخليفة من عمّاله، وهو محمّد بن مسلمة [190]، فقد كان "يرصد لعمّاله الرّقباء والعيون من حولهم ليبلّغوه ما ظهَر وما خفي من أمرهم، حتّى كان الوالي من كبار الولاّة وصغارهم يخشى من أقرب النّاس إليه أن

ثُر الطّعن في عثمان بن عفّان **رضي الله عنه** ووُلاّته، وبلغت الأخبار أهل المدينة، فسألوا عثمان عن ذلك، فقال: ما جاءني عن ولاّتي إلاّ السلامة، وأنتم شركائي وشهود المؤمنين، فأشيروا عليّ ؟ فأشاريرفع نبأه إلى الخليفة" [191].

ولّما أكثروا عليه أن يبعث رجالا إلى الأمصار للتّحقّق من هذه الأخبار، فأرسل مجموعة من الأمناء للتّقصّي والسؤال عن أخبار العمّال ليؤكّدوا الأمر أو يفنّدوه [192]، وعندها أرسل عثمان إلى سائر

---

(188) انظر: ابن الأثير بن عبد الواحد الشّيباني: الكامل في التّاريخ، دار بيروت، دون ذكر عدد الطّبعة: 1402هـ-1982م، ج03 ص56.

(189) الرّائد مهنّا العلي محمّد: الإدارة في الإسلام، ص252 .

(190) الكتاني عبد الحي: نظام الحكومة النّبوية-التراتيب الإدارية-، ج 01 ص228.

(191) الكفراوي محمود عوف: الرّقابة المالية في الإسلام، ص160-161.

الأمصار قائلا:" إنّي آخذ عمّالي بموافاتي كلّ موسم، وقد رفع إليّ أهل المدينة أنّ أقواما يُشتمون ويُضربون، فمن ادّعى شيئا من ذلك فليواف الموسم يأخذ حقّه حيث كان منّي أو من عمّالي أو تصدّقوا، فإنّ الله يجزي المتصدّقين" [193].

يتبيّن ممّا سبق عدم ترك العمّال بعيدًا عن الملاحظة والرّقابة والمتابعة المستمرّة، والسّؤال عن أحوالهم وسيرتهم في أعمالهم، فإنّ ذلك من شأنه أن يجعل العامل يتوخّى الإتقان والسّلوك الإسلامي مع الرّعية من أخلاق الرّفق واللّين...، وعدم الخيانة أو الغش أو التعدّي، لعلمه بأنّ أعماله تحت المتابعة المستمرّة والرّقابة الدّائمة، خاصّة، إذا كان يجهل من يراقبه ولا يدري أين هو، فلرُبّما من هم من حاشيته أو من أقرب مقرّبيه وهو لا يدري، وهذا كلّه تجسيدا لمبدأ الرقابة أثناء التنفيذ.

الفقرة الثّالثة: الرّقابة اللاحقة (بعد التّنفيذ

أوّلا: مفهومها: "هي الرّقابة التي تقع على العمّال بعد فراغهم من العمل والتّأكد من أنّ الإيرادات والنّفقات تمّ تحصيلها وإنفاقها وفقاً للقواعد الشّرعيّة، وفحْص المعاملات الحسابية " [194].

ثانيا: هدفها: يهدف هذا النّوع من الرّقابة إلى كشف ما يقع من مخالفات مالية وأخطاء، سواء عند الجباية أو عند الإنفاق، ويتمّ ذلك بعد مراجعة الحسابات وكشف ما قد يقع من نقص في

---

(192) أرسل محمّد بن مسلمة إلى الكوفة وأسامة بن زيد إلى البصرة، وعبد الله بن عمر إلى الشّام، وعمّار بن ياسر إلى مصر، فلمّا رجع ا لقوم كلّهم قالوا: ما علمنا عن أمرائك إلاّ خيرا ما عدا عمّار بن ياسر، فإنّه انحاز إليه جماعة من السّبئية، وملؤوه كلاما في حقّ أمراء عثمان، ومنعوه عن الرّجوع إلى المدينة، فكتب عبد الله بن سعد إلى عثمان يخبره بذلك.

انظر: الخضري محمد: إتمام الوفاء في سيرة الخلفاء، تحقيق: عبد المجيد طعمه حلبي، دار المعرفة، بيروت، الطبعة الثانية: 1419هـ-1998م، ص 182 بتصرّف.

(193) المرجع السابق نفسه، الصفحة نفسها.

(194) وتسمّى أيضا بالرّقابة البعدية لوقوعها بعد الانتهاء من الأعمال.

انظر: أبو صفيّة فخري خليل: نظام الرّقابة على المال في الاقتصاد الإسلامي، ص 341 – 342؛ أبو العينين جميل جودت: أصول الإدارة في الكتاب والسّنّة، ص 263؛ أدهم فوزي كمال: الإدارة الإسلامية، ص 308.

الأموال، ومحاسبة المسؤولين عن ذلك، وتفادي الوقوع في نفس الأخطاء مرّة أخرى، والهدف من كلّ ذلك هو الحيلولة دون وقوع أيّ عبث بأموال الأمّة (195).

فالرّقابة اللاّحقة إذن، هي رقابة متابعة، تبدأ من حيث انتهت مراحل تنفيذ المعاملة.

ثالثا:وسائل تحقيقها: هناك عدّة وسائل وأساليب تحقّق هذا النّوع من الرّقابة، وسنذكر أهمّها مع نماذج تطبيقية على ذلك:

01:- المحاسبة بعد الانتهاء من العمل:

ومعناه أن يطالب العامل أو الوالي برفع الحساب إلى من عيّنه عن جملة الأعمال التي عملها فيما طُلب منه، وهذا ما جاء في الصّحيحين عن الذي استعمله النّبيّ **صلى الله عليه وسلم** على جمْع الصّدقات، فلمّا قدم بالصّدقات وانتهى من جمعها حاسبه النّبيّ وراقبه على عمله (196).
وعلى نفس النّهج كان أبو بكر رضي الله عنه، فإنّه لّما قدم عليه معاذ رضي الله عنه من اليمن بعد وفاة النّبي صلى الله عليه وسلم قال له: ارفع حسابك، فقال له: أحسابان؟ حساب الله وحساب منكم، والله لا آلي لكم عملا أبدا (197).

فلم يترك أبو بكر معاذا رغم صدقه وأمانته...دون محاسبة بعد الانتهاء من العمل، وإن كان معاذ يرى بأنّ محاسبة الله له تغني عن محاسبة العبد، إلاّ أنّ أبا بكر ألزمه برفع الحساب وطالبه به، وهذا من عظمة الإسلام ووضوحه وشفافيته.

02:- مطابقة العمل للتّعليمات والأوامر:

وهذا ما يمكن أن يطلق عليه في هذا العصر بمطابقة النتائج النّهائية للأعمال مع ماسُطّر من برامج

(195) ريّان راتب حسين: الرّقابة المالية في الفقه الإسلامي، ص32 .

(196) انظر حديث ابن اللّتبية، ص28-29.

(197) الكتاني عبد الحي: نظام الحكومة النّبوية-التراتيب الإدارية-، ج 01 ص207.

وخطط وما وُضع من أهداف، أي عدم انحراف العمل عن الخطّة الموضوعة، وإن كان هذا ما تمتاز به الدّراسات الحديثة، إلاّ أنّ عمر بن الخطّاب رضي الله عنه كان يفهمها بطريقته، ولعلّ ما يبرز ذلك ما أُثرعنه على سبيل المثال مقولة كان قد قالها و عزم على تجسيدها ، وهي قوله:" أرأيتم إذا استعملت عليكم خير من أعلم ثمّ أمرته بالعدل أفقضيت ما عليّ ؟ قالوا: نعم، قال:لا، حتّى أنظر في عمله، أعَمِل بما أمرته أم لا " [198].

فعمر رضي الله عنه يؤكِّد من خلال كلامه على الرّقابة اللاّحقة، حيث أنّه لم يرْضَ بعدالة الرّجل فقط، وكأنّ مسؤوليته لا تنقضي وذمّته لا تبرأ حتّى يُنظر في عمله لمّا ينتهي منه، أَعَمِل بمقتضى ما أمره أم لا؟ هل التزم القواعد والضّوابط الشّرعيّة في عمله أمْ لا ؟ وهل حُقّقت النّتائج المرجوّة والمتوخّاة من العمل أم لا ؟، وإن لم يتحقّق ذلك فأين الخلل؟ وما مدى الانحراف عن الخطّة والأهداف المسطّرة، وهذا ما يسمّى اليوم في الإدارات الحديثة بالعمل وِفْق الأهداف [199].

03 – إرجاع الأموال التي أُخذت بغير حق:

ومعنى هذا أنّ الأمر لا ينتهي إلى حدّ المحاسبة والمساءلة والتّدقيق..، ولكن إذا ثبت بعد المحاسبة والمراقبة وجود أموال مأخوذة بغير حقّ أو جمعت بطريقة غير شرعية، فإنّها تؤخذ من أصحابها لِتُصبّ في بيت مال المسلمين.

مما سبق يتّضح أنّ الرّقابة اللاحقة ضرورية ومكمِّلة للرّقابة السّابقة وأثناء التّنفيذ، فبواسطتها يتم التّأكد أنّ ما حصل من الأموال قد حصل بالحقّ ووزّع بالحقّ، وبواسطته يتِّم الإطِّلاع على سيرورة الأعمال ومحاسبة العمال .

الفرع الثاني: أنواع الرقابة بالنظر إلى مصدرها والجهات التي تمارسها

---

(198) انظر: **البيهقي** أبو بكر: السّنن الكبرى، تحقيق: محمد عبد القادر عطا، دار الكتب العلمية، بيروت، طبعة 1420هـ-1999م، كتاب قتال أهل البغي [جماع أبواب الرعاة]، باب15: فضل الإمام العادل،ج08 ص282.

(199) انظر: عبد المعطي محمد عسّاف: مبادئ الإدارة العامّة وتطبيقاتها في المملكة العربية السّعودية، دار عالم الكتب، الرّياض، الطّبعة الثّانية: 1424هـ-2003م، فصل الإدارة بالأهداف، ص309-315.

تنقسم الرقابة من حيث الجهة القائمة عليها- بالإضافة إلى النوع الذي سبق شرحه والمتعلق بالرقابة الإدارية – تنقسم إلى :

أ/ **الرقابة القضائية:** حيث تقوم السلطات القضائية بأعمال شتى، و أبرز اختصاص لها هو فض النزاعات و الخصومات بين الأفراد فيما بينهم، و بين الأفراد و الجهات الإدارية المختلفة عن طريق ما يعرف بالقضاء الإداري، و بذلك فهي تمارس عملية الرقابة، و يسمى هذا النوع من الرقابة، بالرقابة القضائية،

وعلى الرغم من أن الرقابة القضائية تتميز عن غيرها من أنواع الرقابة بكونها تتمتع بضمانات ووسائل الحياد والاستقلالية والعدالة والتخصص القانوني ،إلا أن ما يعاب عليها في الجزائر وفي أغلب الدول العربية اتصافها ببعض العيوب والمعوقات ،ومن ذلك :

ـــ أن رقابة القضاء لا تتحرك إلاّ بناء على طلب ذوي الشأن من الأشخاص أو الجهات المعنية مباشرة بالقرار الإداري المتظلم فيه أمام القضاء تطبيقا لمبدإ "لا دعوى بدون طلب ذوي الصفة والمصلحة ".

ـــ كما يؤخذ عليها التزام الطاعن أمامها بمواعيد مضبوطة وإجراءات محددة ووفق أشكال يحددها القانون بدقة،بالإضافة إلى ما تتسم به الإجراءات القضائية من تعقيدات وبطء وتكاليف مالية لازمة لرسوم الدعاوى والمصاريف القضائية وأتعاب المحاماة وتقارير الخبرة في بعض الأحيان وغيرها من الإجراءات التي تثقل كاهل المتظلم أمام الجهات القضائية المتخصصة في الرقابة على الأعمال الإدارية .

– أن سلطات القاضي في الدعاوى الإدارية المرفوعة ضد الإدارة مقيدة بطلبات المدعي في عريضة الدعوى.

- أن رقابة القضاء في الجزائر هي رقابة علاجية بحكم طبيعتها "فهي تأتي بعدما يقع الخطأ أو الاعتداء أو الانحراف عن القانون ومبدأ المشروعية وإساءة استعمال القانون.

ب – الرقابة البرلمانية: لم يعرف المقنن الجزائري الرقابة البرلمانية، مع أنه نص عليها في أكثر من مادة من مواد الدستور الجزائري، وإذا بحثنا عنها في كتب الفقه القانوني نجد لها بعض التعريفات منها:

- ✓ أنها هي: دراسة و تقييم أعمال الحكومة مقرونة بحق البرلمان في أن يصدر أحكاما قيمية عن هذه الأعمال قد تقود إلى استقالة الحكومة إذا سحبت عنها الثقة([200]).
- ✓ أنها هي : "تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدول، و تحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته."([201]).

كاختصاص أصيل له، كما يقوم بها البرلمان من خلال تقديم الحكومة لمشروع قانون تسوية الميزانية الذي نصت عليه المادة 160 من الدستور.

[200]انظر صلاح الدين فوزي، البرلمان، دار النهضة العربية القاهرة، ص 49.

[201]) إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية و النظام البرلماني عالم الكتاب القاهرة سنة 1983 ص 17,

المبحث الثاني :الأجهزة والدواوين الرقابية في كلا النظامين

المطلب الأول:الأ جهزة والدواوين الرّقابية في النظام الإسلامي

لكي تقوم الرّقابة بدورها، لا بدّ أن يقوم بشؤونها أجهزة مختصّة تضمن لها أداء دورها، وقد وُجدت في الإسلام أجهزة تضمن ذلك، وسأذكر أهمّها مع تلخيص وظائفها في هذا الجانب، وهي كالآتي:

الفرع الأوّل: نظام الحسبة والمظالم ودورهما في عملية الرقابة

أولا/ **نظام الحسبة:**

يرتكز مبدأ الحسبة على مبدأ إلاهي عظيم وهو الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر، الذي جعله الله ميزة وخاصّية للأمّة الإسلامية ، وجعلها خير أمّة أخرجت للنّاس، وأمر به الرّسول صلى الله عليه وسلم في عدد كبير من أحاديثه، وأجمع علماء الأمّة على وجوبه (202).

لذلك فقد أسّس الإسلام هذا النّظام وأنشأ وظيفة له، وسنرى كيف يعمل هذا النّظام في الجانب الرّقابي خاصّة فيما يتعلّق منه بالمال العام.

01:- **تعريف الحسبة**: عرّف عدد من علماء الإسلام الحسبة بأنّها:" أمر بالمعروف إذا ظهر تركه، ونهي عن المنكر إذا أظهر فعله" (203).

وعلى هذا الأساس، فإنّ نظام الحسبة من الوظائف الدّينية يقوم على مبدأ كشف الخطأ والانحراف وتصحيحه، وهو ما يسمّى بالمنكر، والسّعي لأجل أن تكون الأعمال دائما صحيحة إذا تخلّى النّاس عنها ومتولّي هذه الوظيفة يسمّى" المحتسب " أو" والي الحسبة".

ونظرا لأهمّية الحسبة فقد مارسها الرّسول صلى الله عليه وسلم بنفسه وأمر بها وقلّدها غيره،

---

(202) انظر: ابن قيّم الجوزية: الطّرق الحكمية في السّياسة الشّرعية، ص304-305.

(203) الماوردي أبو الحسن: الأحكام السّلطانية والولايات الدّينية: ص 260؛ أبو يعلى الفرّاء: الأحكام السّلطانية: فصل في أحكام الحسبة: ص284؛ ابن تيمية: الحسبة في الإسلام، تحقيق: سيّد بن محمد بن أبي سعده، الطّبعة الأولى: 1403هـ، ص11؛ ابن خلدون عبد الرّحمن: المقدّمة، الفصل31 في الخطط الدّينية الخلافية، ص219.

ومارسها الخلفاء الرّاشدون من بعده و لم يتخلّوْا عنها لأهمّيتها، وأصبحت ولاية من ولايات الإسلام ونظاما أساسيا من أنظمة الحكم [204].

ولذا فالحسبة" من أعظم الخطط الدّينية، ولعموم مصلحتها وعظيم منفعتها تولّى أمرها الخلفاء الرّاشدون، لم يكِلُوا أمرها إلى غيرهم، مع ما كانوا فيه من شغل الجهاد وتجهيز الجيوش" [205].

02:- اختصاصات والي الحسبة أو المحتسب:

لقد تطرّق كثير من العلماء والباحثين [206] الذين تناولوا الجوانب السّياسية والمالية للدّولة الإسلامية، لنظام الحسبة وخصّصوا له أبوابا وفصولا تتناول أحكامه، وبيّنوا فيه اختصاصات والي الحسبة والمهام المنوطة به ، ونظرا لتعدّد الوظائف التي يمارسها والي الحسبة، سنقتصر فقط على المهام المتعلّقة بالجانب الرّقابي ودوره في ممارسة الرّقابة خاصّة المالية منها، وهي كالآتي:

أ- المحافظة على المال العام طبقا لأحكام الشّرع:

باعتبار أنّ نظام الحسبة يقوم على قاعدة الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر الذي يُعدّ واجبا شرعيا أمرت به الشّريعة، ولأنّ حفظ المال من المقاصد الكلية التي جاءت الشريعة أيضا لتحفظها، فإنّ حفظ الأموال وصيانتها يعدّ إحدى اختصاصات المحتسب [207].

ولذا، فالحسبة "نظام إسلامي يتدخّل لصالح النّاس قاطبة في أمورهم الاقتصادية وفي حياتهم اليومية،

---

(204) انظر في ذلك رسالة قصيرة حول جوانب تطبيقية من الحسبة للنّبي صلى الله عليه وسلم والخلفاء الرّاشدون من بعده لـــ: فضل إلهي: الحسبة في العصر النّبوي وعصر الخلفاء الرّاشدين، إدارة ترجمان الإسلام، باكستان، الطبعة الثانية: 1419هـــ-1998م.

(205) الكتّاني: نظام الحكومة النّبوية المسمّى التّراتيب الإدارية، ج01 ص 286.

(206) انظر: الماوردي أبوالحسن: الأحكام السّلطانية، باب: أحكام الحسبة، ص 260؛ الفرّاء أبو يعلى: الأحكام السّلطانية، فصل أحكام الحسبة، ص284؛ ابن تيمية أحمد: الحسبة في الإسلام؛ ابن قيّم الجوزية: الطّرق الحكمية في السّياسة الشّرعية، ص298-334؛ ابن خلدون: المقدّمة، ص219؛ الحصري أحمد: السّياسة الاقتصادية والنّظم المالية في الفقه الإسلامي، دار الكتاب العربي، بيروت، الطّبعة الاولى: 1407هـــ-1986م، ص402-420؛ أدهم فوزي كمال: الإدارة الإسلامية- دراسة مقارنة -، ص328-354؛ ريّان راتب حسين: الرّقابة المالية في الفقه الإسلامي، ص 191-194؛ أنور الرفاعي: النّظم الإسلامية، دار الفكر، دمشق، الطبعة الأولى: 1393هـــ-1973م، الفصل11 ص122-128.

(207) لقد قسّم الماوردي اختصاصات المحتسب إلى قسمين هما: الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر، وكلاهما ينقسم إلى ثلاثة أقسام: أحدها: ماتعلّق بحقوق الله تعالى، والثّاني: ما يتعلّق بحقوق الآدميين، والثّالث: ما يتعلّق بالحقوق المشتركة بينها، وحفظ المال -يدخل ضمن هذه الأقسام الثّلاثة كلّها. انظر: الماوردي أبو الحسن: الأحكام السّلطانية، ص267-269.

فيمنع ماكان محظورا من المعاملات كالبيوع الفاسدة والمحرّمة والغشّ والتّدليس في العقود، والغبن في الأثمان...فوظيفة المحتسب تشمل بصفة أساسية الحفاظ على الاقتصاد الإسلامي من أن تمتدّ إليه يد السّوء من الفرد أو الجماعة" (208).

ب- مراقبة واردات بيت المال:

لقد أُعطي المحتسب مجالا واسعا في الرّقابة على واردات بيت المال، إذْ له الحقّ في أخذ الأموال جبرا من الذين يتهرّبون عن دفع أموالهم سواء بإخفائها، أو اتّخاذ الحيل والوسائل التي نصّ عليها الفقهاء على بطلانها.

فعندئذ يكون لوالي الحسبة الحقّ في الإنكار والتّأديب والتّوبيخ أحيانا، وفي الإجبار والأخذ عنوة وقهرا في أحيان أخرى.

يقول الماوردي :" وأمّا الممتنع من إخراج الزّكاة، فإن كان من الأموال الظّاهرة فعامل الصّدقة يأخذها منه جبرا أخصّ...وإن كان من الأموال الباطنة فيحتمل أن يكون المحتسب أخصّ بالإنكار عليه من عامل الصّدقة، لأنّه لا اعتراض للعامل في الأموال الباطنة...ويكون تأديبه معتبرا بشواهد حاله في الامتناع من إخراج زكاته " (209).

ج- مراقبة الإنفاق والصّرف من الأموال العامّة:

ففي مقابل رقابة المحتسب على الإيرادات فله الحقّ في الرّقابة على الإنفاق العام للدّولة، وطرق صرفها للأموال سواء كانت أموالا محدّدة المصارف بالقرآن أو السّنّة كالزّكاة والفيء أو الخاضعة لاجتهاد الحاكم كالخراج...

فللمحتسب الحقّ في الاعتراض إذا رأى إنفاقا في غير محلّه أو صرفا للأموال في غير أوجهها المشروعة.

يقول الماوردي:" ..وإن رأى رجلا يتعرّض لمسألة النّاس في طلب الصّدقة وعلم أنّه غنيّ إمّا بمال أو

(208) الحصري أحمد: السّياسة الاقتصادية والنّظم المالية في الفقه الإسلامي، 413-414، بتصرّف.

(209) الماوردي أبو الحسن: الأحكام السّلطانية، ص268.

عمل، أنكره عليه وأدّبه فيه،...وإذا تعرّض للمسألة ذو جَلْد وقوّة على العمل زَجَره وأمره أن يتعرّض للاحتراف بعمله، فإن أقام على المسألة عزّره حتّى يقلع عنها" [210].

كما للمحتسب الحقّ في الرّقابة على الأموال العامّة والعمل على عدم إضاعتها من خلال العمل على صيانة المرافق العامّة

دخل في اختصاصات والي المظالم [211]، وسأذكر أهمّ الأدوار التي تدخل ضمن الجوانب الرّقابية [212].

أ- النّظر في تعدّي الوّلاّة على الرّعية، فيتصفّح أحوالهم ليقوّيهم إن أنصفوا ويكفّهم إن عسفوا، ويستبدل بهم إن لم ينصفوا. التي تخدم مصالح النّاس والعمل على عدم تعطّلها والعناية بها وعدم تركها للفساد والخراب [213]، وكشف ما يكون من إسراف أو بذخ من جانب القائمين على هذا الإنفاق.

03:- مراقبة العمّال بمختلف مستوياتهم الوظيفية:

من اختصاصات المحتسب أيضا أنّه يعمل على رقابة العمّال، ومهامّه تتعلّق بوجه عام بالموظّفين الذين لهم اتّصال بالجمهور، ويتعاملون معه مثل أئمّة المساجد والمؤذّنيين [214]....كما أنّه يستوفي

(210) المرجع نفسه.

(211) فقد عدّدها الماوردي والفرّاء في كتابيهما الأحكام السّلطانية والولايات الدّينية إلى عشرة أدوار أو أقسام.

انظر: الماوردي أبو الحسن: الأحكام السّلطانية ص97-101، الفرّاء:الأحكام السّلطانية:ص76-79.

(212) انظر إضافة إلى: المرجعين السّابقين ونفس الصّفحات، ريّان راتب حسين: الرّقابة المالية في الفقه الإسلامي، ص 195-202.

(213) ذكر الماوردي في باب الأمر بالمعروف والنّهي عن المنكر وما تعلّق منها بحقوق الآدميين من المرافق العامّة ووجوب قيام المحتسب بالعناية بها ما يلي:" ..فالبلد إذا تعطّل شربه، أو استهدم سوره، أو كان يطرقه بنوا السّبيل من ذوي الحاجات فكفّوا عن معونتهم، فإذا كان في بيت المال مال لم يتوجّه عليهم فيه ضرر أَمَر بإصلاح شربهم وبناء سورهم وبمعونة بني السّبيل في الاجتياز بهم، لأنّها حقوق تلزم بيت المال دونهم، وكذلك لو استهدمت مساجدهم وجوامعهم...".

انظر: الماوردي: الأحكام السّلطانية، ص265.

(214) انظر الماوردي: الأحكام السّلطانية ،ص264-265، الفرّاء: الأحكام السّلطانية، ص 287-288.

الحساب على العمّال فيحاسبهم على المستخرج والمصروف [215]،

ويراقب أيضا القضاة أحيانا إذا لم يقوموا بواجبهم المطلوب، ولا تمنع علوّ رتبة القاضي من إنكار المحتسب عليه على ما قد قصر فيه [216].

ثانيا: ولاية المظالم:

01:- تعريفها:"هي قود المتظلّمين إلى التّناصف بالرّهبة، وزجر المتنازعين عن التّجاحد بالهيبة" [217].

وعليه، يبدوا من خلال التعريف لهذه الولاية أنّها تقوم على إحقاق الحقّ والعدل بين المتخاصمين، ولو اقتضى الأمر استعمال التّرهيب والقوّة، إذ هي ولاية أوسع من ولاية القضاء وأعلى منها، وهي تقوم مقام القضاء حال عجز القضاة عن الحكم والنّظر في القضايا المتعلّقة بهذا النّوع [218].

02:- دور ولاية المظالم في الرّقابة:

أورد العلماء كثيرا من الأعمال التي تدخل في اختصاصات والي المظالم، وسأذكر أهم الأدوار التي تدخل ضمن جوانب الرقابة الرقابية:

أ – النظر في تعدي الولاة على الرعية فيتصفح أحوالهم ليقويهم إن أنصفوا ويكفهم إن عسفوا، ويستبدل بهم إن لم ينصفوا.

ب- النّظر في جُورِ العمّال فيما يجبونه من الأموال بزيادة أو نقص، فيرجع فيه إلى القوانين العادلة في دواوين الأئمّة فيحمل النّاس عليها، وينظر فيما استزادوه، فإن رفعوه إلى بيت المال أمر بردّه، وإن أخذوه لأنفسهم استرجعه لأربابه.

---

(215) ابن القيّم: الطّرق الحكمية ص216.

(216) انظر الماوردي: الأحكام السّلطانية ، ص277؛ الفرّاء:الأحكام السّلطانية، ص305.

(217) الماوردي: الأحكام السّلطانية والولايات الدّينية: ص94-113؛ الفرّاء: الأحكام السّلطانية:ص73-90.

(218) يقول ابن خلدون:" فولاية المظالم هي وظيفة ممتزجة من سطوة السّلطنة ونَصَفَة القضاء، وتحتاج إلى علوّ يد وعظيم رهبة تقمع الظّالم من الخصمين، وتزجر المعتدي، وكأنّه يمضي ما عجز القضاة أو غيرهم عن إمضائه ".
ابن خلدون عبد الرّحمن: المقدّمة، ص216.

ج- النّظر في أعمال كُتّاب الدّواوين، لأنّهم أمناء المسلمين على بيوت الأموال فيما يستوفونه ويُوفّونه، فيتصفّح أحوالهم فيما وكّل إليه من زيادة أو نقصان وما يُـــثْبتونه في الدّواوين.

د- تظلّم المسترْزِقة من نقص أرزاقهم أو تأخّرها عنهم، وإجحاف النّظار بهم، فيرجع إلى ديوانه في فرض العطاء العادل فيجريهم عليه، وينظر فيما نقصوه أو منعوه من قبل، فإنْ أخَذَه ولاّة أمورهم استرجعه لهم، وإن لم يأخذوه قضاهم من بيت المال.

هـــ- ردّ الغصوب وهي ضربان:

أحدها: غصوب سلطانية قد تغلّب عليها ولاة الجور، كالأملاك المقبوضة عن أربابها تعدّيًا على أهلها.

ثانيها: ما تغلّب عليه ذَوُوا الأيدي القويّة، وتصرّفوا فيه تصرّف المالكين بالقهر والغلبة، فهو موقوف على تظلّم أربابه [219].

و- الإشراف على الأوقاف عامّة كانت أو خاصّة، ليتأكّد من أنّ ريعها يجري وفقا لشروط واقفيها، وأنّها صرفت في الأغراض المخصّصة لها.

ي- النّظر فيما عجز عنه النّاظرون في الحسبة من المصالح العامّة [220].

الفرع الثّاني: إنشاء الدّواوين:

أوّلا: تعريف الدّيوان وأسباب وضعه وإنشائه:

أ- تعريف الدّيوان: "الدّيوان موضوع لحفظ ما يتعلّق بحقوق السّلطنة من الأعمال والأموال، ومن

---

(219) أي أنّ والي المظالم لا ينظر في مثل هذه القضايا إلاّ بناء على تظلّم أصحابها، أي عن طريق رفع شكاوى إليه.

(220) وقد انتقد الباحث محمود الخالدي في كتابه معالم الخلافة في الفكر السياسي الإسلامي بعض ما ذهب إليه الماوردي والفراء في ذكر اختصاصات والي المظالم، وحصر اختصاص والي المظالم في خمس بدلا من عشر وهي: 01- النّظر في عزل رئيس الدّولة، 02- الحكم في أيّة مظلمة كان جهاز الدّولة طرفا فيها، 03- التّداول في مخالفة رئيس الدّولة لأحكام الشّرع، 04- بيان معنى النّصوص التّشريعية ضمن تبنّي رئيس الدّولة، 05- النّظر في مقدار الضّرائب على المسلمين، والجزية على الذّمّيين. انظر: الخالدي محمود: معالم الخلافة في الفكر السياسي الإسلامي، ص346.

يقوم بها من الجيوش والعمّال" [221].

ب- أسباب وضعه وإنشائه: يَذكر الذين كتبوا في الجوانب المالية والتّاريخية للدّولة الإسلامية أنّ الدّيوان هو كلمة فارسية، وهي اسم للشّياطين، وسُمِّي السّجلّ والدّفتر والكتاب باسمهم لحذقهم بالأمور، وقوّتهم على الجليّ والخفيّ، وجمعهم لما شذّ وتفرّق، ثمّ سمّي مكان جلوسهم باسمهم فقيل ديوان [222].

وأوّل من أدخل نظام الدّواوين في الدّولة الإسلامية لضبط مواردها ونفقاتها هو عمر بن الخطّاب رضي الله عنه ، وقد اختلف في سبب وضعه للدّيوان [223]، إلاّ أنّ الهدف الأساسي الذي من أجله وُضع الدّيوان وأنشئ هو هدف رقابي لمالية الدّولة الإسلامية [224] حين توسّعت الفتوحات الإسلامية وزادت الإيرادات، ووضع عمر رضي الله عنه قاعدة في توزيع المال، فرتّب المستحقّين إلى طبقات وجعل معالم التّقسيم إلى أربعة أصناف حيث قال:" ليس أحدٌ أحقّ بهذا المال من أحد، إنّما الرّجل وسابقته، والرّجل وغناؤه، والرّجل وبلاؤه، والرّجل وحاجته" [225].

ثانياً: دور الدّيوان في الرّقابة المالية:

يقسّم الماوردي والفرّاء دور الدّيوان المسمّى بديوان السّلطنة إلى أربعة أقسام كبرى تُمثِّل وظائفه الأساسية، أمّا ما هو متعلّق بالرّقابة فهي كما يلي [226]:

(221) الماوردي: الأحكام السّلطانية والولايات الدّينية: ص220؛ الفرّاء: الأحكام السّلطانية:ص237.

(222) انظر: ابن الأثير: الكامل في التّاريخ، ج 02 ص455، ج03 ص 31؛ الماوردي أبو الحسن: الأحكام السّلطانية والولايات الدّينية: ص220؛ أبو يعلى الفرّاء: الأحكام السّلطانية: ص237.

(223) انظر في ذلك ما ذكره الماوردي أبو الحسن من روايات في أسباب وضع الدّواوين في الأحكام السّلطانية والولايات الدّينية: ص 220-223، وما ذكره أبو يعلى الفرّاء في الأحكام السّلطانية: ص237-240.

(224) انظر: عوف الكفراوي: الرّقابة المالية في الإسلام ص252؛ ريّان راتب حسين: الرّقابة المالية في الفقه الإسلامي، ص 203-205؛ الحصري أحمد: السّياسة الاقتصادية والنّظم المالية في الفقه الإسلامي، ص 446؛ فضل الشّعراوي عايد: السياسة المالية في دولة الخلافة، مبحث رقابة الدّواوين في دولة الخلافة، ص234- 249؛ الرفاعي أنور: النّظم الإسلامية، ص 81-90.

(225) انظر: ابن الأثير الجزري: الكامل في التاريخ، ج 02 ص455؛ ابن تيمية: السّياسة الشّرعية في إصلاح الرّاعي والرّعية:الفصل السادس: وجوه صرف الأموال، ص60.

(226) انظر هذا التّقسيم في كتابيي: الأحكام السّلطانية للماوردي ص223-233، وللفرّاء ص240-251 بتصرّف.

01:- ما يختصّ بالجيش من إثبات وعطاء [227].

02:- ما يختصّ بالأعمال من رسوم وحقوق .

03:- ما يختصّ بالعمّال من تقليد وعزل:

وهذا جانب رئيسي وهام من اختصاصات الدّيوان في ضبط تعيين العمّال وتقليدهم للوظائف العامّة وحالات عزلهم وتنحيتهم، وهي تتناول ستّة جوانب:

أ- المسؤول عن عملية تقليد العمّال: ويكون من أحد ثلاثة: إمّا من السّلطان وإمّا من وزير التّفويض وإمّا من عامل عام الولاية كعامل إقليم أو مصر عظيم.

ب- شروط من يصحّ تقليده للعمل: وهو من استقلّ بكفايته ووثق بأمانته.

ج- ذكر العمل الذي تقلّده: ويتميّز بثلاثة شروط: أحدها تحديد النّاحية وتمييزها عن غيرها، والثّاني تعيين العمل الذي يختصّ بنظره فيها من جباية أو خراج أو عُشُر، والثّالث العلم برسوم العمل وحقوقه على تفصيل ينتفي عنه الجهالة.

د- توضيح زمان النّظر أو مدّة العمل: هل هي مقدّرة بزمن محدّد أو عمل معيّن [228]، أو غير محدّدة إطلاقا لا بزمن ولا ببلد.

هـــ- بيان أجرة العامل ومقدار عطائه: وفيه حالات:

- أن يُسمَّى معلوماً فيستحقّ المسمّى إذا وفّى العمالة حقّها، فإن قصّر فيها روعي تقصيره، فإن كان لترك بعض العمل لم يستحقّ أجرة ما قابله، وإن كان لخِيانة منه مع استيفاء العمل استكمل أجرته وارتجع ما خان فيه.

- أن يسمّى مجهولا فيستحقّ أجرة مثله في مثل عمله، فإن كانت الأجرة مقرّرة في الدّيوان وعمل

---

(227) فهذا القسم هو خاصّ بالجوانب المتعلّقة بالجند وإثباتهم ورواتبهم وتعيينهم وعطائهم..،وكـــلّ النّفقات الخاصّة بهذا الجانب.

(228) التّحديد بالزّمن أو المدّة كأن يقول له من قلّده: قد قلّدتك العمل لمدّة سنة أو سنتين... أمّا التّحديد بالعمل كأن يقول له: قد قلّدتك خراج ناحية كذا في هذه السّنة، أو صدقات بلد كذا في هذا العام، فتكون مدّة عمله مرتبطة بأدائه للعمل، فإذا فرغ من عمله انعزل من وظيفته تلقائيا.

به جماعة من العمّال صار ذلك القدر هو أجرة المثل، وإن لم يعمل به إلاّ واحد لم يصر ذلك مألوفا في أجرة المثل.

و- فيما يصحّ به التّقليد: سواء كان لفظيا (مشافهة) أو كتابيا.

04:- ما يختصّ ببيت المال من دخْل وخرْج: وهو أنّ كلّ مال استحقّه المسلمون و لم يتعيّن مالكه منهم، فهو من حقوق بيت المال، فإذا قبض صار بالقبض مضافا إلى حقوق بيت المال، سواء أدخل إلى حرزه أم لم يدخل، وكلّ حقّ وجب صرفه في مصالح المسلمين فهو حقّ على بيت المال.

ثالثا: اختصاصات كاتب الدّيوان [229] في جانب الرّقابة:

تتمثّل اختصاصات كاتب الدّيوان في ستّة وظائف رئيسة:

01:- حفظ القوانين: ويقصد بها عدم الزّيادة الباهضة في الرّسوم حتّى لا تُظلم الرّعية، وعدم النّقصان الشّديد حتّى لا يتأثّر بيت المال، بل يكون الأمر بإنصاف وعدل.

02- استيفاء الحقوق: ويكون على ضربين:

أ- استيفاء الحقوق ممّن وجبت عليه من العاملين: ويتمّ ذلك إمّا بإقرار العامل بقبضها أو معرفة خطّه أو أنكره خطّه، فإذا عُرف الخطّ كان حجّةً بالقبض سواء اعترف العامل أنّه خطه أو أنكره .إذا قيس بخطّه المعروف.

ب- استيفاء الحقوق من القابضين لها من العمّال: فإن كانت خراجا إلى بيت المال لم يحتجْ فيها إلى توقيع وليّ الأمر، وكان اعتراف صاحب بيت المال بقبضها حجّة في براءة العمّال منها، أي أنّ إيرادات بيت المال تُبرِّئ ذمّة العامل إذا اعترف صاحب بيت المال بأنّه قبضها، وإن كانت خراجا من حقوق بيت المال و لم تكن خراجا إليه لم يمض العمّال إلاّ بتوقيع وليّ الأمر.

(229) كاتب الدّيوان وهو صاحب زمامه وقد اشترط العلماء لصحّة ولايته شرطان وهما **العدالة والكفاءة**، أمّا **العدالة** فلأنّه مؤتمن على حقّ بيت المال والرّعية، فاقتضى أن يكون في العدالة والأمانة على صفات المؤتمنين، وأمّا **الكفاية** فلأنّه مباشر لعمل يقتضي أن يكون في القيام مستقبلا بكفاية المباشرين.

انظر: الماوردي: الأحكام السّلطانية والولايات الدّينية: ص235، الفرّاء:الأحكام السّلطانية:ص253.

03:- محاسبة العمّال: ويختلف حكمها باختلاف ما تقلّدوه: فإن كانوا من عمّال الخراج لزِمهم رفع الحِساب، ووجب على كاتب الدّيوان محاسبتهم والتّأكّد من صحّة ما رفعوه. وإن كانوا من عمّال العُشر وتمَّ رفع الحساب و لم يقع خلاف في المحاسبة صار كاتب الدّيوان مصدِّقا، فإذا شكّ أو استراب فيه وليّ الأمر كلّفه إحضار شواهده، وإذا لم تُزل الرّيبة وأراد وليّ الأمر التيّقن أحْلف العامل دون كاتب الدّيوان لأنّ المطالبة متوجّهة للعامل دون الكاتب.

04:- إخراج الأموال:

فصاحب الدّيوان لا يُخرج من الأموال إلاّ ما ثبتت فيه من قوانين وحقوق، وفيه شرطان:

أحدهما: أن لا يخرج من الأموال إلاّ ما علم صحّته.

والثّاني: أن لا يبتدئ بذلك حتّى يُستدعى منه، والمستدعى لإخراج الأموال من نفذت توقيعاته.

05- تصفّح الظلامات(المظالم):

وهو مختلف بحسب اختلاف المتظلّم، فقد يكون المتظلّم من الرّعية أو من العمّال.

- فإن كان المتظلّم من الرّعية ضدّ عامل ظلمه في معاملته، كان صاحب الدّيوان حَكَما بينهما، وجاز له أن يتصفّح الظّلامة ويزيل التّحيف والجور، سواء وقع النّظر إليه بذلك أم لم يقع، لأنّه مندوب لحفظ القوانين واستيفاء الحقوق، فصار بعقد الولاية مستحقّا لتصفّح الظّلامة.

- وإن كان المتظلّم من العمّال جوزف في حسابه أو غولط في معاملته، صار فيها صاحب الدّيوان خَصما، فكان المتصفّح لها وليّ الأمر [230].

وعليه فإنّه يتّضح من خلال مهام كاتب الدّيوان واختصاصاته أنّها تهدف إلى ضبط تحصيل كلّ ما يرد إلى الدّيوان من أموال، ومراقبة وضبط كلّ ما يتمّ صرفه وفق ما تقتضيه أحكام الشّريعة الإسلامية وما يقرّره وليّ الأمر حتّى تحفظ حقوق الرّعية وتصان أموال الأمّة.

الفرع الثّالث: ديوان بيت المال ودوره في عملية الرّقابة على المال العام:

---

(230) انظر: عوف الكفراوي: الرّقابة المالية في الإسلام: ص 264-265.

أوّلا: مفهوم بيت المال والغرض من إنشائه:

01:- مفهومه: اعتبر الماوردي أنّ بيت المال هو الجهة التي تتولّى جمع كلّ مال استحقّه المسلمون و لم يتعيّن مالكه، وكلّ مال يصرف في مصالح المسلمين فهو حقّ على بيت المال فقال:" ..كلّ مال استحقّه المسلمون و لم يتعيّن مالكه منهم فهو من حقوق بيت المال، فإذا قبض صار بالقبض مضافا إلى حقوق بيت المال، سواء أدخل إلى حرزه أو لم يدخل، لأنّ بيت المال عبارة عن الجهة لا عن المكان، وكلّ حقّ وجب صرفه في مصالح المسلمين فهو حقّ على بيت المال" [231].

02:- غرض إنشائه: لقد شبّه بعض الباحثين بيت المال واعتبره بمثابة ما يطلق عليه في الزّمن المعاصر بوزارة المالية أو وزارة الخزانة [232]، ولقد تمّ إنشاؤه لّما زادت الموارد المالية للدّولة واتّسعت رقعتها بعد الفتوحات، وكان الغرض الأساسي من إنشائه هو ضبط إيرادات الدّولة ونفقاتها ومحاسبة القائمين على أمور هذه الأموال.

ولذا فإنّ الغرض من إنشاء بيت المال إنّما هو محاسبة صاحب بيت المال على ما يرِد من الأموال ويخرج من ذلك في وجوه النّفقات والإطلاقات [233].

ثانيا: أقسام بيوت المال [234]:

قسّم العلماء قديما والباحثين في ميدان الاقتصاد الإسلامي حديثا، موارد بيوت المال في إجمالها إلى أربعة أقسام ، وللفقير في كلّ مورد حقّ من هذه الموارد وهي كالآتي:

01- **بيت مال الزّكاة:** وهذا ينفق منه في مصارف الزّكاة الثّمانية المعروفة.

---

(231) الماوردي أبو الحسن: الأحكام السّلطانية، فصل: فيما يختصّ ببيت المال، ص233.

(232) انظر: الكفراوي عوف: الرّقابة المالية في الإسلام، ص267.

(233) الكفراوي عوف: الرّقابة المالية في الإسلام، ص268، الرفاعي أنور: النّظم الإسلامية، ص169.

(234) الماوردي أبو الحسن: الأحكام السّلطانية، ص 220-238، الفرّاء أبو يعلى: الأحكام السّلطانية، ص 251-253 ،ابن تيمية أحمد: السّياسة الشّرعية، ص42-52، الحصري أحمد: السّياسة الاقتصادية والنّظم المالية في الفقه الإسلامي، ص 448، الكفراوي محمود عوف: الرّقابة المالية في الإسلام، ص67-99، محمّد بن عبد الله الشّبّاني: مالية الدّولة على ضوء الشّريعة الإسلامية، ص242-308؛ طلخان أحمد عبد الهادي: مالية الدّولة الإسلامية المعاصرة، ص 45-76، بن جيلالي بوعلام ويوسف بن عبد الله الزّامل: النّظرية الاقتصادية الإسلامية (اتّجاه تحليلي)، ص112-122، سعاد إبراهيم صالح: مبادئ النّظام الاقتصادي الإسلامي وبعض تطبيقاته، ص225-227؛ الرفاعي أنور: النّظم الإسلامية، ص170-183..

02- **بيت مال الغنائم**: وهو خاصّ بما يغنم في الحروب، وينفق منه على مرافق الدّولة وفقراء المسلمين.

03- **بيت المال الخاص بالجزية والخراج**: وهذا يصرف منه على مرافق الدّولة وفقراء غير المسلمين الذين يستظلّون بالرّاية الإسلامية، ويتمتّعون بأنّهم من رعايا المسلمين.

04- **بيت المال الخاصّ بالضّوائع**: وهي الأموال التي لا يعرف لها مالك، والتّركات التي لا وارث لها.

ثالثا: وسائل بيت المال في الرّقابة:

يتّخذ بيت المال عدّة وسائل لفرض الرّقابة على المال العام، ويخضع إلى نظام دقيق في سبيل تحقيقها، وهي كالآتي [(235)]:

01:- تقييد كلّ صادر ووارد:

فيجب أن تمرّ بالدّيوان جميع أوامر الصّرف الصّادرة من وليّ الأمر لتقيّد به قبل إرسالها للدّيوان المختصّ بالصّرف، وكذلك أوامر تحصيل الإيرادات لتقيّد به قبل نفاذها، وعليه يتمّ تسجيل جميع الإيرادات التي دخلت بيت المال وجميع النّفقات التي خرجت منه في سجلات خاصّة [(236)].

02:- تخصيص المستندات بتأشيرة العقد:

فقد كان لصاحب ديوان بيت المال علامة يضعها على هذه المستندات بعد قيدها في السّجلات

[(235)] انظر: الكفراوي عوف: الرّقابة المالية في الإسلام، ص268-280؛ فضل الشّعراوي عايد: السّياسة المالية في دولة الخلافة، ص201-207 ؛ ريّان راتب حسين: الرّقابة المالية في الفقه الإسلامي، ص 219-222؛ فخري خليل أبو صفية وبسّام عوض عبد الرّحيم: نظام الرّقابة على المال العام في الاقتصاد الإسلامي، ص358-360 بتصرّف.

[(236)] يذكر الباحثون في الاقتصاد الإسلامي والسياسة المالية في الإسلام اعتمادا على ذكره المؤرّخون أنّ ديوان بيت المال كان يحتوي على سجلاّت تتشابه مع يوجد من سجلات في العصر الحالي، وما يُنظّم من حسابات، وذلك مثل: -**تعليق المياومة:** أي دفتر اليومية، - **الجريدة:** أي دفتر الأستاذ، - **الجامعة السنوية :** أي الحسابات الختامية، وهي تتكوّن من أربع حسابات: (أ- الختم أو الختمة : ويشتمل على حسابات المقبوضات أو المدفوعات في نهاية السّنة، التّوالي: ويكتب فيها إجمالي مافي المخازن من غلال، حساب الأعمال: ويتعلّق بالإيرادات والمصروفات، السياقات: وهو جرد سنوي لمحتويات المخازن) ؛ فضل الشّعراوي عايد: السّياسة المالية في دولة الخلافة، ص 241 -242 بتصرّف .

تدعى بتأشيرة العقد ، ليقوم بعدها المسؤولون بالتّأكّد من وجود هذه التّأشيرة قبل قيامهم بتنفيذ أوامر الصّرف ليطمئنّوا على أنّها قيّدت بديوان بيت المال.

03:- ضرورة وجود المستندات قبل عملية الصّرف:

فالصّرف من بيت المال لا يتمّ إلاّ مقابل مستندات معتمدة من ذوي الشّأن، وتحفظ في الدّيوان كمستندات دالّة على صحّة الصّرف، حيث كان الكتّاب يعتمدون على رسوم مقرّرة وأنموذجات لا يكاد يخرج فيها تغيير ولا زيادة ولا نقصان.

04:- ضبط الإيرادات ومراقبتها:

ويتمّ ذلك بأن يعمل القائم بأمر حسابات بيت المال بضبط للإيرادات، وذلك بأن يقيم لكلّ عمل من الأعمال وجهة من الجهات أوراقًا مترجمة باسم البلد أو الجهة ووجوه أموالها، وعليه فإنّ بيت المال يمسك سجلاّت وأوراقا بتفصيل الإيرادات التي ترد من مختلف الجهات، ويتمّ مراجعتها بالنّظر إلى الرّسائل الواردة بصحبتها، ويتمّ تقييد الواصل من المال بالنّظر إلى واقع ما صحّ من الرّسائل الواردة، وتحفظ هذه الرّسائل لكلّ جهة باعتبارها المستندات المؤيّدة للواردات.

05:- ضبط المصروفات ومراقبتها:

ويتمّ ذلك بتدوين وضبط كلّ ما يصل إلى بيت المال من الاستدعاءات والوصولات من الجهات وأسماء أرباب الاستحقاقات وأصحاب المرتّبات والأجور، ويُشطب مقابل كلّ اسم ما صرفه له بيت المال، مع الاحتفاظ بكلّ الاستدعاءات التي تصل إلى بيت المال، وجميع الوصولات الخاصّة بالصّرف.

06:- ضبط مخازن الغلّة ومراقبتها:

تتمثّل الغلّة فيما يجنيه بيت المال من محاصيل زراعية سواء كانت أموال زكاة أو خراج أو عشور...غير أنّ كاتب المخزن يوضّح طبيعة كلّ مال وكمّيته والجهة التي قَدِم منها، ويُدوِّن كلّ تلك التّفاصيل في سجلّ خاص بذلك، ينظّم فيه أسماء النّواحي التي تصل منها الغلال، وعند ورود الكمّية إلى بيت المال تأتي مصحوبة برسالة من الجهة التي أرسلتها.

تتمّ مراجعة كمّية أو وزن الغلّة من قِبَل أمين مخزن المال ، فإن كانت الكمّية الواردة صحيحة متّفقة مع الرّسالة كتب بذلك كتابا إلى الجهة المُرْسِلة بصحّة ذلك، وإن كان هناك نقص طالب بالنّقص الموجود حتّى تكون موافقة لما هو في الإرسال.

ليقوم بعدها أمين المخزن بتسجيل وضبط كلّ وارد إلى المخزن، وكلّ ما تمّ صرفه سواء إلى المخازن الفرعية أو إلى أصحاب الحقوق.

07 :- إعداد الموازنة العامّة السّنوية:

يُلزم كاتب ديوان بيت المال كلّ سنة برفع تقرير عن الموازنة العامّة السّنوية، أي جملة الإيرادات العامّة مخصوما منها جملة المصروفات المستحقّة عن سنة كاملة، ليتبيّن على إثرها إن كان هناك فائضاً أو عجزاً في الموازنة [237].

08:- رفع الحسابات والكشوفات التّفصيلية للمراجعة:

زِيادة على الموازنة العامّة السّنوية التي يتمّ رفعها من طرف كاتب بيت المال كلّ سنة، فإنّه يلزم أيضا برفع كشوفات تفصيلية كلّ ثلاث سنوات.

هذه الكشوف أو التقارير التفصيلية تسمح بالمراجعة والتّدقيق بما يرفعه كاتب الدّيوان من حسابات يومية وسنوية، كما تُمكِّن متولّي كاتب ديوان بيت المال من معرفة ما استجدّ في النّواحي من إيرادات جديدة مختلفة لم يكن لها أصل بالدّيوان، وتمكّن من معرفة ما نقص من إيرادات ومعرفة سبب ذلك وتوضيحه، كما تسمح الكشوف بإجراء مقارنات بين نسب الإيراد وما تمّ صرفه خلال ثلاث سنوات.

كما تعمل أيضا على معرفة أصحاب الحقوق الذين لم يتلقّوا حقوقهم المالية، أو الذين نالوا أكثر ممّا يستحقون.

وبالتّالي، فإنّ بيت المال بهذه الإجراءات يضمن رقابة دقيقة على المال العام الذي تعتبر أموال الزّكاة

(237) يكون الفائض إذا كانت الإيرادات أكبر من المصروفات، ويكون العجز في الموازنة إذا كان العكس، أي قيمة المصروف أكثر ممّا هو وارد، كما هو معروف اليوم في الموازنات العامة .

جزءً منه، من خلال العمل على ضبط كلّ ما تمّ إيراده وصرفه من بيت المال.

المطلب الثاني: الأجهزة الرقابية المتخصصة في القانون الجزائري

سأتطرق من خلال هذا المطلب إلى أهم الأجهزة الرقابية المتخصصة في النظام الرقابي الجزائري، وأتناول على وجه الخصوص؛ رقابة المتفشية العامة للمالية، و رقابة مجلس المحاسبة، و الرقابة البرلمانية، و هذا في الفروع الثلاثة التالية:

الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية:

تعد المفتشية العامة المالية هيئة رقابية موضوعة تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، و قد تم استحداثها لأول مرة بموجب المرسوم رقم 53/80 ، ثم تلاه المرسوم التنفيذي رقم 78/92([238]).

الهيكل التنظيمي للمفتّشية: و تشتمل المفتشية على هرم إداري، بداية من رأس الهرم المتمثل في رئيس المفتشية ثم هياكل عملية خاصة بالرقابة و التقويم و أخرى للدراسات و الإدارة و التسيير بالإضافة إلى أقسام إدارات فرعية موضوعة تحت سلطة المفتشية العامة للمالية.

يدير المفتشية العامة للمالية رئيس لهذه الهيئة و الذي يعين بمرسوم ،و يعتبر منصبه وظيفة عليا في الدولة و يسهر على تنفيذ أعمال الرقابة و الدراسات و التقدير.

و باقتراح من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية يعين رؤساء الأقسام و ذلك بموجب مرسوم.

وتشتمل المفتشية العامة للمالية على الأقسام التالية:

أ– قسم الرّقابة و التقويم في إدارات السلطة و الوكالات المالية و قطاعات الصناعات والمناجم والطاقة.

---

[238] المرسوم التنفيذي 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية .

ب– قسم الرقابة أعمال التكوين و البحث و التقانة و الاتصال و الفلاحة و الصيد البحري والغابات و تقويمها.

ج– قسم رقابة الأعمال الاجتماعية و المالية و المصالح و الإنجاز و تقويمها.

وتقوم أقسام الرقابة و التقويم بالمهام التالية:

–التقويم الاقتصادي و المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية
–التفتيش و رقابة التسيير المحاسبي للمصالح الخاضعة لاختصاصاتها.
–السهر على احترام الإجراءات و القواعد العامة لتنفيذ تدخلات المفتشية.
–انجاز مهام الدراسة و الخبرة ذات الطابع الاقتصادي.
–استغلال المعلومات و الاقتراحات الناتجة عن أعمال المراقبة بالتعاون مع السلطات المختصة.
إصداره، و بانتظام، النشاطات الخاصة بها و منها تحرير دوري للتقرير الشامل ، وتقديم أعمالها لرئيس المفتشية بغرض تهيئة التقرير السنوي.

كما تشتمل المفتشية العامة للمالية على وحدات متنقلة للتفتيش، وهي وحدات يشرف عليها رؤساء بعثات أو رؤساء فرق ، و هي تقوم بأعمال المعاينة والمراجعة بعين المكان على أساس الوثائق المقدمة.

كما تضمن المرسوم التنفيذي 33/92([239]) في مادته الثانية، المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية و التي تتمثل في مديريات جهوية تتولى تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية في مجال الرقابة و التقويم لتأتي مجموعة قرارات وزارية لتحديد مقرات هذه المديريات الجهوية.

---

[239])مرسوم تنفيذي رقم 33/92 المؤرخ في 10/20 /1992 الذي يحدد المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ج ر ع 06.

و كان آخرها القرار المؤرخ في 02 جانفي 1999 الذي حدد تعداد هذه المديريات بـــ 10 مديريات جهوية([240]).

كيفية تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي:

إنه و كما هو المعمول به في هذا المجال،فإنه خلال الشهر الأول من كل سنة، يقوم وزير المالية بتحديد برنامج عمل المفتشية العامة للمالية خلال السنة مع الأخذ بعين الاعتبار طلبات المراقبة التي يتقدم بها أعضاء الحكومة و مجلس المحاسبة و المجلس الشعبي الوطني.

– **وللمفتشية طريقتان في العمل**: مبدأ المباغتة و المفاجأة، أو بإشعار مسبق للجهة المعنية بالتفتيش.

و الهدف من تدخل المفتشية هو التحقيق، و التدقيق في شروط تطبيق القوانين والتنظيمات المالية والمحاسبية الجاري بها العمل. و أيضا، النظر في شروط استعمال الإعتمادات المالية ، و كيفية سير الرقابة الداخلية في المصالح، و الهيئات المعنية بهذه التدخلات.

– **مدى فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية:**

تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية و الخطورة، و لا يمكن نكران الجهود و المهام التي تؤديها في مجال الرقابة و التقويم الاقتصادي، و كذا الدراسات و التحاليل و الخبرات التي تقدمها للهيئات و الإدارات.

إلا أن هناك الكثير من الصعاب و العقبات التي تحد من فاعليتها و تعترض سبيل تحقيق أهدافها ومن بينها:

أن هناك كثيرا من المؤسسات و الهيئات لا تخضع لرقابة هذه المفتشية، و هذه الهيئات هي: رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني، و بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية كسونا طراك.

[240]) وتوجد هذه المديريات بكل من ؛الأغواط، تيزي وزو، تلمسان ،سطيف ،قسنطينة ،عنابة ،مستغانم، وهران ،سيدي بلعباس.

كذلك من بين العقبات؛ قلة إمكاناتها و أعضائها، بحيث أن محققي هذه المفتشية لايتجاوز عددهم 200 مفتشا يحققون في تسيير أملاك عمومية تقدر بالملايير.

كذلك، أن دورها محدد، بحيث يخضع لبرنامج معد سلفا من قبل وزير المالية.

كما أنها تقوم بإعداد تقارير دون أن يكون لها إصدار أحكام أو قرارات ملزمة.

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة:

تعدّ الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة رقابة بعدية أو لاحقة أو علاجية، وهي لا تقل أهمية عن رقابة باقي الهيئات الرقابية الأخرى، بل تعد أعلاها درجة و أدقها إحكاما، و هذا كله، لما لهذا المجلس من أدوات رقابية و استقلالية في التسيير والأحكام التي يصدرها.

و يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة عمومية رقابية تتمتع باختصاص إداري و قضائي، و قد نصت المادة الثانية من الأمر 20.95 المتعلق بمجلس المحاسبة: "يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للمراقبة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية"([241]) وهي نفس فحوى المادة 170 من دستور 1996.

و عليه سأتطرق إلى هيكلة و تنظيم و سير عمل مجلس المحاسبة في الفقرات التالية:

الفقرة الأولى: تنظيم و هيكلة مجلس المحاسبة:

أولا: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة: و تضم ما يلي:

أ – **رئيس مجلس المحاسبة:** إذ هو يتولى إدارة المجلس و يقوم بالتنظيم العام لأشغال و أعمال المجلس، وبهذه الصفة فإنه يقوم بعدة مهام، ولا سيما ما يلي :

[241]) المادة 2ف/1 من الأمر 20/95 المؤرخ في 17 /07 /1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ج ر ع 39.

- يمثل المؤسسة على الصعيد الرسمي وأمام القضاء ، كما يتولى علاقات المجلس برئيس الجمهورية ورئيس الهيئة التشريعية ورئيس الحكومة وأعضاءها

ب – نائب الرئيس: و يعمل على مساعدة الرئيس في مهامه خاصة ما يتعلق بتنسيق أشغال المجلس و متابعتها و تقييمها.

ج – رؤساء الغرف: و يتولون تخطيط أشغال القضاة داخل غرفهم و ينشطونها ويتابعونها ويراقبونها.

د ــ رؤساء الفروع: و يقومون بتنظيم الأشغال المسندة إلى فروعهم، ويسهرون على حسن تأديتها.

هـ – المستشارون و المحتسبون: و يتولون أشغال التدقيق و التحقيق والدراسة المسندة إليهم في الآجال المقررة لها المادة 46 من القانون المتعلق بمجلس المحاسبة .

و ــ الناظر العام: و يتولى دور النائب العام في النظارة العامة، وله صلاحيات واسعة ؛فهو يتابع ممارسة الصلاحيات القضائية ،كما يمارس مهمة الرقابة على تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في المجلس .

ــ كما تضمنت المادة 43 عدة اختصاصات للناظر العام، ومن أهمها:

- أنه يطلب تنفيذ الإجراءات القضائية بخصوص الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية
- يحظر جلسات التشكيلات القضائية في مجلس المحاسبة التي يعرض عليها استنتاجاته المكتوبة ،وعند الاقتضاء ملاحضاته الشفوية أو يكلف من يمثله في هذه الجلسات
- يتابع تنفيذ قرارات مجلس المحاسبة ويتأكد من مدى تنفيذ أوامره
- يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية ويتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها .

ز ــ النظار المساعدون: ويقومون بمساعدة الناظر العام في تأدية مهامه

ثانيا: التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة:

و تحتوي هذه البنية الهيكلية على التنظيمات التالية:

أ- الغرف: و يشتمل المجلس على ثمان 08 غرف ذات اختصاص وطني

و هناك تسعة 09 غرف ذات اختصاص إقليمي، و غرفة للانضباط في مجال الميزانية والمالية.

ب- النظارة العامة: و على رأسها ناظر عام يساعده من 03 إلى 06 نظار مساعدين.

ج- كتابة الضبط: و تعمل على تسلم و تسجيل الحسابات و المستندات الثبوتية والأجوبة والطعون المودعة لدى المجلس، كما تعمل على تحديد جدول أعمال جلسات المجلس، و يرأس كتابة الضبط؛ كاتب ضبط رئيسي يتولى الإشراف على كل الأعمال السالفة.

د- الأقسام التقنية و المصالح الإدارية: و تشتمل على قسم تقنيات التحليل و المراقبة و قسم الدراسات و معالجة المعلومات بالإضافة إلى مديرية الإدارة و الوسائل.

هـ- ديوان رئيس مجلس المحاسبة: الذي يعمل على تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية و يضمن متابعة العلاقات مع المؤسسات الإقليمية و الجهوية، و الدولية للرقابة، كما يقوم لصالح رئيس مجلس المحاسبة بكل أعمل البحث و الدراسة و الاستشارة، و يلخص دراسة مشاريع النصوص المعروضة على المجلس لإبداء رأيه فيها.

و- مكتب المقررين العامين للجنة البرامج و التقارير: و يكلف هؤلاء المقررون العامون بالأعمال المتعلقة بتحضير:

- مشروع التقرير السنوي.
- المشروع التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

- المشروع التمهيدي لبرنامج النشاط السنوي لمجلس المحاسبة و مشروع التقرير التقييمي لتنفيذ البرنامج المصادق عليه.

ز– الأمانة العامة: و تعمل على تنشيط أعمال أقسام المجلس التقنية و مصالحه الإدارية ومتابعتها تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة.

الفقرة الثانية: اختصاصات مجلس المحاسبة:

حسب ما جاء في المواد من 07 إلى 12 من الأمر 20/95 السالف الذكر فإن مجلس المحاسبة يختص برقابة مجموعة من المصالح و الهيئات و هي:

- مصالح الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و المرافق العمومية باختلاف أنواعها و التي تسري عليها المحاسبة العامة.
- المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري، و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا، أو تجاريا، أو ماليا، و التي تكون أموالها أو مواردها ذات طابع عمومي.
- تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية و التي تملك الدولة رأسمالها كليا أو جزئيا.
- الهيئات التي تسير النظم الإجبارية للتأمين و الحماية الإجتماعيين.
- مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ الى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العلمية.

- مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية، أو من أي هيئة أخرى خاضعة للمحاسبة العمومية.

هذا و طبقا لفحوى المادة 14 من الأمر 20/95 فإن مجلس المحاسبة يمارس رقابته استنادا للوثائق و السجلات المقدمة له ،كما له أن يجري رقابته بالمعاينة في عين المكان و بطريقة مباغتة،

أو بعد التبليغ، و يتمتع في هذا الخصوص بحق و صلاحيات التحري، غير أنه ليس لمجلس المحاسبة أن يعيد النظر في مدى صحة الأهداف المسطرة و البرامج التي أعدتها السلطات الإدارية.

ـــ كما لمجلس المحاسبة حق الاطلاع على كل الوثائق و المستندات و الدفاتر التي تؤدي إلى تسهيل مهامه الرقابية .

ـــ كما له رقابة نوعية التسيير، بحيث يعمل على تقييم استعمالها للموارد و الوسائل المادية والأموال العمومية في إطار الفعالية والنجاعة، استنادا للأهداف و المهام الموكلة لها

ـــ كما يقيم فعالية النظام الرقابي لهذه الهيئات و هذا ما أوردته المادة 55 من الأمر 20.95 السّالف الذكر.

ـــ كما يعدّ مجلس المحاسبة تقرير سنويا و يرسله إلى رئيس الجمهورية يكون مشتملا على المعاينات و الملاحظات و التقييمات الناتجة عن أشغال و تحريات المجلس مرفقة بالآراء والاقتراحات التي يرى أنها مفيدة، و يتم نشر هذا التقرير السنوي في الجريدة الرسمية، وترسل نسخة منه إلى الهيئة التشريعية.

الفقرة الثالثة: تقييم رقابة مجلس المحاسبة:

من خلال العرض السريع لمجمل الهياكل و الأطر و الآليات و الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس المحاسبة فإنه يمكن القول بأن الرقابة التي يمارسها المجلس هي رقابة مالية تقييمية، وفي نفس الوقت،

رقابة إصلاحية و علاجية قصد تلافي الأخطاء و النقائص في المستقبل، والعمل على ترشيد الإنفاق العام، و هذا من خلال الملاحظات و الاقتراحات التي يقدمها إلى الهيئات و الجهات الخاضعة لرقابته.

و حتى يتسنى له القيام بالمهام المنوطة به ،فقد خص بهيكل تنظيمي و بشري و إداري وبنظام قانوني و استقلال مالي و إداري يجعل منه هيئة إدارية و قضائية في نفس الوقت فهو يعاين و يراقب

بكامل الصلاحيات المخولة له بموجب القانون كما له أن يوقع العقوبات التي يراها ملائمة جراء المخالفات و الأخطاء التي ارتكبها القائمون على القطاع الخاضع لعملية رقابة مجلس المحاسبة، إلا أن كل هذا لا يمنع من بعض النقائص التي تعيق اكتمال العمل الرقابي و تحد من فعاليته في مجلس المحاسبة ،ولعل أهمها ما يلي:

أ- عدم استقرار مثل هذه الهيئات العليا و الهامة للرقابة، فنجد مثلا أن مجلس المحاسبة قد تعرض لكثير من التغييرات في مختلف دساتير الجزائر، مما كان في كل مرة تنزع له بعض الصلاحيات، أو تضاف له في مرات أخرى.

ب- عدم نشر التقارير الصادرة عن هذا المجلس بانتظام، فتصدر مرة و تحتجب مرات عديدة ناهيك عن تكتم السلطات العليا في البلاد عن الإجراءات و الخطوات و الأعمال التي قامت بها بناء على تقارير المجلس مما ينقص من فعالية قرارات هذا المجلس.

ج- انغلاق المجلس على نفسه إلى حد كبير، مما يجعله هيئة شبه مجهولة لدى فئة واسعة من المجتمع، و بالتالي عدم تجاوب فعاليات المجتمع المدني مع هذه الهيئة، و فتح مجال التعاون معها لتكريس ثقافة الرقابة و الشفافية و النزاهة لدى أفراد المجتمع.

د- **عدم تقديم الدعم الكافي** و الحوافز الضرورية لقضاة و عمال هذه الهيئة الهامة في هرم الجهاز الرقابي في بلادنا.

كل هذه الأسباب و أخرى تجعل من مجلس المحاسبة هيئة تحتاج إلى كثير من الدعم و الاهتمام والتحفيز للقيام بمهامها على أحسن الوجوه و أتمها، و بالتالي، المساهمة الفعالة في الحفاظ على أموال الدولة و حماية اقتصادها وأمنها المالي.

الفرع الثالث الهيئة البرلمانية:و دورها في الرقابة المالية:

تقوم الهيئة التشريعية (البرلمان) بدور جد هام في مجال الرقابة بوجه عام ،و الرقابة على المال العام بوجه خاص، ذلك أن دورها الأصيل يكمن في تمثيل الشعب و حمل تطلعاته إلى السلطات المركزية كما أنها تقوم بدور الحارس و المراقب لمختلف النشاطات و الأفعال و المهام التي تقوم بها الحكومة باختلاف مصالحها و هيئاتها و على جميع الأصعدة، ولا أتطرّق هنا لتعريف الرقابة البرلمانية ،حيث كنت قد أشرت إلى بعض تعريفاتها في مطلب؛ أنواع الرقابة وتقسيماتها المختلفة وأكتفي هنا

بالإشارة إلى الدور التي تقوم به الهيئة التشريعية في مجال الرقابة على المال العام والمعوقات التي تحول دون تحقيق هذا الغرض.

كما نجد المشرع الجزائري و إن لم يقم بتعريف ماهية الرقابية البرلمانية تاركا ذلك للفقه القانوني، فإنه نص عليها في مواد عديدة من دستور 1996.

و عليه فإنني أتعرض إلى جانب من هذه الرقابة و آلياتها و وسائلها و مدى فعاليتها في الفقرات التالية:

الفقرة الأولى: آليات تدخل السلطة التشريعية في الرقابة على المال العام.

إن الدستور الجزائري قد منح عدة آليات و التي من خلالها يمارس البرلمان اختصاص الرقابة على المال العام و لعل أبرز هذه الآليات و الوسائل ما يلي:

أ ــ من خلال التصويت و اعتماد مشروع قانون المالية و الميزانية لكل سنة: و هذا ما أقرته المادة 160 من الدستور في فقرتها الأولى بالنص على أنه "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية".

ملميتيح للبرلمان فرصة بسط رقابته على الإعتمادات المالية المخصصة لكل سنة مالية، بحيث نجد أن مشروع الميزانية يقدم من طرف الحكومة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني ليحيله بدوره إلى لجنة المالية و الميزانية على مستوى المجلس، ولهذه اللجنة أهمية بالغة على مستوى المجلس الشعبي الوطني

حيث نجدها أكبر اللجان من حيث عدد أعضائها و التي تتشكل من 30 إلى 50 عضوا، و لها صلاحية فحص مشروع قانون المالية و دراسته و تتمتع في هذا الخصوص بما يلي:

ـــ تمثل الطرف المقابل للحكومة في عملية التفاوض مع وزير المالية عند تحضير الميزانية.

ـــ تنظر في مدى نجاعة و فائدة التعديلات المقترحة من الحكومة و النواب على حد سواء، كما تتولى طبع تقرير المشروع التمهيدي لقانون المالية و توزيعه على النواب لمناقشته وإبداء آرائهم حوله.

ـــ كما لها في مجال التدخلات حق الاستماع لأعضاء الحكومة، و في هذا الصدد؛ لها حق الاستعانة بالخبراء و المختصين بغرض بناء رؤيتها على معلومات صحيحة،لتأتي بعد ذلك المناقشة العامة من قبل النواب.

حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بافتتاح المناقشة، و للنواب في هذا الصدد صلاحية اقتراح بعض التعديلات التي يرونها مهمة، غير أن الدستور و في مادته 121 اشترط أن لا ينصبّ مضمون طلب التعديل على الزيادة في النفقات العامة أو تخفيض الإيرادات العامة إلا إذا كان ذلك مستندا على تدابير من شأنها الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية لتغطية زيادة النفقات المقترحة، وإذا جاءت مقترحات التعديل مخالفة لهذا الإجراء فلرئيس المجلس الحق في رفض إيداعها.

ما يلاحظ في الواقع عند مناقشة قانون المالية و الميزانية هو الحضور المكثف لأعضاء الحكومة، وغياب شبه كلي للنواب،

كما أن بعض النواب لا يكلفون أنفسهم حتى عناء الاستماع لرد الحكومة عن اقتراحاتهم، والبعض الآخر له تدخلات من أجل المعارضة المجرّدة دون اقتراح أي شيء بديل مفيد عمليا.

أما البعض الآخر فيعفي نفسه من أي تعب ليرفع يده بالموافقة على ما تم تقديمه من قبل الحكومة.

و كل هذا في الأخير يضعف من فعالية الرقابة المخولة بموجب الدستور لصالح ممثلي الشعب، و بالتالي نرى سيطرة شبه مطلقة للطاقم الحكومي في إعداد مشروع قانون المالية و السيطرة على مختلف مجرياته إلى غاية صدوره و دخوله حيز النفاذ.

ب– من خلال قانون ضبط أو تسوية الميزانية:

و هذه الآلية منصوص عليها في المادة 160 في فقرتها الثانية من الدستور بالقول: "تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قِبَل كل غرفة في البرلمان".

فقانون تسوية الميزانية هو إحدى الآليات الرقابية التي يتمتع بها البرلمان لبسط رقابته على أعمال الحكومة ،فمن خلاله يؤكد البرلمان أن الميزانية قد تم تنفيذها وفقا لما تمت إجازته في بداية السنة عند التصويت بالموافقة على الميزانية.

,الهدف الأساسي الذي يتوخاه قانون تسوية الميزانية العامة من هذه الخطوة هو التحقق والتأكد من أن صرف النفقات و تحصيل الإيرادات العامة قد تم طبقا لما نصت عليه القوانين و التنظيمات المعمول بها.

كما يهدف قانون تسوية الميزانية العامة للدولة إلى الكشف عن مواطن الخلل و الخطأ والضعف الذي تسببت فيه الحكومة عند تنفيذها للميزانية و محاولة إصلاح هذه الأخطاء أو تلافيها في قوانين المالية للسنوات اللاحقة.

و السلطة المختصة بتحضير و تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية هي الحكومة، و ذلك من خلال وزارة المالية التي تحتوي مصالحها على المديرية الفرعية لدراسات الميزانية و قوانين السنوية التابعة

للمديرية العامة للميزانية، و ذلك لما تتمتع به هذه الهيئة الإدارية من تخصص و مهارات فنية تؤهلها للقيام بذلك.

الـخــاتـمة

الحمد لله رب العالمين ،والصلاة والسلام على رسوله الكريم ،وعلى آله وصحبه أجمعين، إنه لابد لكل عمل حد ونهاية، ونهاية هذا العمل هو خاتمة تتم الإشارة فيها إلى بعض الاستنتاجات والمقترحات التي تعد الإشارة إليها استكمالا وتتمة لهذا البحث ولعل أهمها ما يلي :

1 – لقد اهتم الفقه الإسلامي أيما اهتمام بموضوع المال ككل وموضوع المال العام على وجه التحديد، وكان سباقا إلى التعريف بأحكامه المختلفة؛ جمعا وإنفاقا وجباية وتوزيعا، الأمر الذي يفسر إنشاء الدواوين المختلفة والنظم المتطورة التي تعنى بمختلف جوانب هذا الموضوع المتشعب ،وبهذا كان للنظم الإسلامية فضل السبق على القانون الوضعي ومدارسه الحديثة في كل ما يتعلق بهذا الجانب .

2 – لقد بسط الإسلام حمايته على الأموال العامة بما تقرر في الكتاب المبين والسنة المطهرة وما حدده الخلفاء الراشدون والفقهاء والمجتهدون بعد ذلك .

3 – كما منع الفقه الإسلامي كل التعاملات والطرق التي تنال أو تطال الأموال العامة أو تستحوذ على ملكيتها بالتقادم أو الحجز عليها بغرض استيفاء دين للأفراد بذمة الدولة، لما في ذلك من تعطيل للمنفعة العامة التي خصص المال العام لغرض تحقيقها.

4 – وزاد الإسلام هذه الحماية متانة وقوة بما شرعه من عقوبات رادعة في حق المعتدي على أموال الناس ككل، والأموال العامة بمختلف صورها وأشكالها على وجه الخصوص .

5 – كما زادت الشريعة الإسلامية في المحافظة على أموال الناس، وذلك؛ بالتضمين وجبر الضرر، ولو كان الاعتداء خطأ لا عمدا،لأن الضمان سببه الإتلاف وليس العمد .

6 – في الجانب القانوني ،وفي الجزائر على وجه التحديد، هناك تردد في موقف المقنن الجزائري فيما يخص العقوبات المتعلقة بالاختلاس والتبديد وما يدخل في حكمهما، بحيث عرفت هذه الجرائم عدة تعديلات في ماهيتها والشروط اللازمة لقيامها والعقوبات المقررة لها، كان آخرها التعديل الذي جاء به قانون رقم 2006/01/06 م المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، مما يربك الجهات القضائية فيما يخص التعامل مع هذه الجرائم .

7 – إن الجرائم ككل- ومنها جريمة تبديد المال العام – لا تحارب فقط بالردع والعقاب، وإنما لا بد كذلك من العمل على إشاعة القيم والمبادئ، وإعطاء مكانة للفرد الكفء والفعال، وهذا ما نجده عند فقهاء الإسلام، بحيث كانوا يؤكدون على ضرورة تحلي الفرد القائم على الشأن العام بالعدالة والكفاءة والعفة والنزاهة، وخاصة، القائمين على المال العام؛ جباية وحراسة وإنفاقا .

8 – إن العمل الرقابي الذي يمارسه الأمير أو الخليفة أو رئيس الدولة ومن هم مكلفون بذلك ، له دوره المهم في الحفاظ على المال العام، لأن الموظف أو القائم على الشأن العام إذا كان يعلم مسبقا أن هناك جهة أو هيئة خبيرة ومتمرسة ستحاسبه وتكشف عيوبه وتلاعباته، إن ذلك يجعله يحجم عن ارتكاب أي عمل لا يسمح به القانون، وإلا رمى بنفسه في دائرة المساءلة والتأديب والزجر والعقاب .

ومما سبق يمكن القول؛ إن الفكر المالي الإسلامي قد وضع نظاما ماليا متكاملا ومتناسقا يهدف في الأساس إلى حماية المجتمع بمقوماته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما يهدف إلى بسط خصال التكافل والتضامن وتحقيق التنمية بكل أبعادها ومقوماتها، ويصون الشأن العام عن أي تلاعب أو إهمال .

وفي الأخير أسجل بعض المقترحات التي أرى أنها مفيدة وذات أهمية في مجال مكافحة جريمة تبديد المال العام، والحفاظ على الشأن العام ككل .

المقترحات:

من دون شك أن الوسائل والأدوات والأساليب التي ينبغي توفيرها، والعمل على تحقيقها لبلوغ هذا الغرض كثيرة ومتنوعة، ولكنني أشير إلى ما أراه ضروريا بهذا الخصوص، وذلك فيما يلي:

1 – ضرورة العمل على نشر الوعي في أوساط مختلف شرائح المجتمع حول خطورة جريمة تبديد المال العام وغيرها من الجرائم، خاصة، إذا علمنا أن هده الجريمة تمثل خطرا حقيقيا ومحدقا بالمصلحة العامة، مما يترتب عنه شيوع فكرة استباحة المال العام، والاستهانة بالشأن العام ومرافقه وهيآته، مما يفقد الثقة أو يضعفها في المؤسسات العامة.

2- تدعيما للفكرة السابقة ؛لا بد من إعطاء أهمية كبرى للقطاعات المتدخلة والمساهمة في هذا الشأن،كالجمعيات والمدارس والمساجد والجامعات، وكذا، وسائل الإعلام بكل أصنافها وأنواعها لكي تسهم وبشكل فاعل في تنوير الرأي العام وغرس فكرة المحافظة الجماعية عل الشأن العام وصيانة مختلف ممتلكاته ومكوناته، وهنا يجدر التنويه بالتدابير والوسائل التي أتى بها القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته إن هي جسدت على ارض الواقع .

3 – ضرورة إعطاء صلاحيات واسعة للهيآت والجهات الرقابية وإحداث التواصل والتنسيق والتكامل فيما بينها لتكون أكثر سرعة وفاعلية في التعامل مع هذا الموضوع الحساس، خاصة إذا علمنا أن المال العام هو عصب الخدمة العمومية، والتي هي بدورها أساس وجود الهيآت والقطاعات العمومية على اختلاف مستوياتها وتخصصاتها .

4 – تطبيقا للنقطة السالفة الذكر ينبغي كذلك، الرفع من قدرات المتدخلين في العمل الرقابي، وإفادتهم من تكوين عال ومتخصص وناجع لمسايرة التطورات، والقدرة على كشف الاختلالات والتعاملات غير المشروعة في مختلف المجالات، وكذلك إعطاء صلاحيات وحماية أكثر للمتدخلين منت شتى أنواع الضغوطات والتهديدات، وكذا، التكفل بالجوانب الاجتماعية والمهنية لهم، الأجر اللائق وظروف العمل المناسبة والمشجعة والعدد الكافي من المتدخلين لضمان السرعة والفعالية في إنجاز العمل في الوقت المناسب.

5 – الأخذ بعين الاعتبار مختلف التقارير والتوصيات التي تصدر عن الهيآت المتخصصة في المجال الرقابي،كي يكون ذلك حافزا للعمل أكثر من طرف العاملين ومحققا للأهداف المبتغاة من العمل الرقابي.

6 – إيلاء العناية الفائقة للجانب الأخلاقي والسلوكي للعاملين في القطاع العام، وضرورة وضع مدونات سلوكية، خاصة، للأطر العاملة في المجالات الحساسة كالقطاع المصرفي والإشراف على الصفقات العمومية ، لأن "من ذهبت أخلاقه هدرت أمواله"، وكذلك إحداث الحوافز والتشجيعات لمن ثبتت نزاهته وكفاءته، ليكون قدوة لغيرهن وعلى العكس، تطبيق سلطان القانون على من ثبت تورطه في قضايا الاختلاس والتبديد والتلاعب بالشان العام، وتحقيق الأغراض الشخصية والمحاباة على حساب المصلحة العامة.

7 – وكأصل عام ؛ضرورة التمسك بالشرع الرباني، والهدي المحمدي، والارتشاف من الإرث الفقهي والحضاري لأمة الإسلام، لأن المسلم حقا من سمت أخلاقه، وزكت خصاله، وحسنت أفعاله،وبذلك يكون المسلم حقيقة هو؛ من يستشعر رقابة رب العباد قبل أن يتخوف من سوط السلطان وأعين ورقابة العباد.

القوانين

قانون رقم 06- 01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

إن رئيس الجمهورية،

-بناءا على الدستور، لاسيما المواد 119 و 120 و 122 -7 و 126 و 132 منه،

- وبمقتضى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر سنة 2003 المصادق عليها بتحفظ بالمرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004.

-و بمقتضى الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997 و المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية.

- و بمقتضى القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق سبتمبر سنة 2004 و المتضمن القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب 1425 الموافق 6 سبتمبر سنة 2004 الذي يحدد تشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته.

- و بمقتضى الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 يونيو سنة 1966 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل و المتمم،

-و بمقتضى الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 و المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم.

-و بمقتضى الأمر رقم 76 – 58 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 و المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.

- و بمقتضى الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة

1975والمتضمن لقانون التجاري،المعدل والمتمم.

- و بمقتضى القانون رقم 79 – 07 المؤرخ في 26 شعبان عام 1399 الموافق 21 يوليو سنة 1979 و المتضمن قانون الجمارك، المعدل و المتمم.

- و بمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 17 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية، المعدل و المتمم.

- و بمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت سنة 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل و المتمم.

-و بمقتضى الأمر 96-22 المؤرخ في 23 صفر عام 1417 الموافق 9 يوليو سنة 1996، المتعلق بقمع مخالفة التشريع الخاصين بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج، المعدل و المتمم.

- و بمقتضى الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 2 رمضان عام 1417 الموافق 11 يناير سنة 1997 المتعلق بالتصريح بالممتلكات.

- و بمقتضى الأمر 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 و المتعلق بالنقد و القرض.

- و بمقتضى القانون رقم 05-01 المؤرخ في 27

ذي الحجة عام 1425 الموافق 6 فبراير سنة 2005 و المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتهم،

- و بعد رأي مجلس الدولة،
- و بعد مصادقة البرلمان،

يصدر القانون الآتي نصه:

الباب الأول

أحكام عامة

الهد ف

المادة الأولى: يهدف هذا القانون إلى ما يلي:

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الوقاية من الفساد و مكافحته،
- تعزيز النزاهة و المسؤولية و الشفافية في تسيير القطاعين العام و الخاص،
- تسهيل و دعم التعاون الدولي و المساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد و مكافحته، بما في ذلك استرداد الموجودات.

المصطلحات

المادة 2: يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي:

أ- "الفساد": كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون،

ب- "موظف عمومي"

1. كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،

2. كل شخص آخر يتولى و لو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، و يساهم بهذه الصيغة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

3. كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما،

ج- "موظف عمومي أجنبي" : كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء كان معينا أو منتخبا، و كل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية،

د- "موظف منظمة دولية عمومية" : كل مستخدم دولي أو كل شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها،

ه- "الكيان": مجموعة من العناصر المادي أو غير المادية أو من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المنظمين بغرض بلوغ هدف معين،

و- "الممتلكات": الموجودات بكل أنواعها، سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، و المستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصل بها،

ز- "العائدات الإجرامية": كل الممتلكات المتأتية أو المتحصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من ارتكاب جريمة،

ح- "التجميد" أو "الحجز" : فرض حظر مؤقت على تحويل الممتلكات أو استبدالها أو التصرف قيها أو نقلها، أو تولي عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتا، بناء على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى،

ط- "المصادرة": التجريد الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن هيئة قضائية،

ي- "الجرم الأصلي" : كل رم تأتت منه عائدات يمن أن تصبح موضوع تبييض الأموال وفقا للتشريع المعمول به ذي الصلة،

ك- "التسليم المراقب": الإجراء الذي يسمح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من الإقليم الوطني أو المرور عبره أو دخوله بعلم من السلطات المختصة و تحت مراقبتها، بغية التحري عن جرم ما و كشف هوية الأشخاص الضالعين في ارتكابه.

ل- "الاتفاقية": اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،

م- "الهيئة": يقصد بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته،

الباب الثاني

التدابير الوقائية في القطاع العام

التوظيف

المادة 3: تراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام و في تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

1. مبادئ النجاعة و الشفافية و المعايير الموضوعية ، مثل الجدارة و الإنصاف والكفاءة،
2. الإجراءات المناسبة لاختيار و تكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية الفساد كون أكثر عرضة للفساد.
3. أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية،
4. إعداد برامج تعليمية و تكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح و النزيه و السليم لوظائفهم و إفادتهم من تكوين متخصص يزيد وعيهم بمخاطر الفساد،

التصريح بالممتلكات

المادة 4: قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية، و حماية الممتلكات العمومية، و صون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته،

يقوم الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية،

يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول،

كما يجب التصريح بالممتلكات عن نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة،

محتوى التصريح بالممتلكات

المادة 5: يحتوي التصريح بالممتلكات، المنصوص عليه في المادة 4 أعلاه، جرما للأملاك العقارية و المنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر، و لو في الشيوع ، في الجزائر / أو في الخارج.

يحرر هذا التصريح طبقا للنموذج يحدد من طريق التنظيم.

كيفيات التصريح بالممتلكات

المادة 6: يوكل التصريح بالممتلكات الخاص برئيس الجمهورية و أعضاء البرلمان، و رئيس المجلس الدستوري و أعضائه، و رئيس الحكومة و أعضائها و رئيس مجلس المحاسبة، و محافظ بنك الجرائر، و السفراء، و القناصلة، و الولاة، أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، و ينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية خلال الشهرين (2) الموالين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسليمهم مهامهم،

يكون التصريح بممتلكات رؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، و يكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال الشهر،

يصرح القضاة بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكم العليا،

يتم تحديد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة لباقي الموظفين العموميين عن طريق التنظيم،

مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين

المادة 7: من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة و المجالس المنتخبة و الجماعات المحلية والمؤسسات و الهيئات العمومية و كذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية، على تشجيع النزاهة و الأمانة و كذا روح المسؤولية بين موظفيها و منتخبيها، لاسيما من خلال وضع مدونات و قواعد سلوكية تحدد

الإطار الذي يضمن الأداء السليم و النزيه والملائم للوظائف العمومية و العهدة الانتخابية،

المادة 8 : يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد.

إبرام الصفقات العمومية

المادة 9: يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية و المنافسة الشريفة و على معايير موضوعية،

و يجب أن تكرس هذه القواعد على وجه الخصوص:

– علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية ، المسبق لشروط المشاركة و الانتقاء،

– معايير موضوعية و دقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية،

– ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية،

تسيير الأموال العمومية

المادة 10: تتخذ التدابير الأزمة لتعزيز الشفافية و المسؤولية و العقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما، و لاسيما على مستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة و تنفيذها.

الشفافية في التعامل مع الجمهور

المادة 11: لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات و الإدارات و الهيئات العمومية أن تلتزم أساسا:

- باعتماد إجراءات و قواعد تمن الجمهور من الحصول على معيأتي تتعلق بتنظيمها و سيرها، و كيفية اتخاذ القرارات فيها، بتبسيط الإجراءات الإدارية،
- بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية،
- بالرد على عرائض و شكاوى المواطنين،
- بتسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن و بتبيين طرق الطعن المعمول بها،

التدابير المتعلق بسلك القضاة

المادة 12: لتحصين سلك القضاة ضد مخاطر الفساد، توضع قواعد لأخلاقيات المهنة وفقا للقوانين و التنظيمات و النصوص الأخرى السارية المفعول.

في القطاع الخاص

المادة 13: تتخذ تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد و النص عند الإقصاء، على جزاءات تأديبية فعالة و ملائمة و ردعية تترتب على مخالفتها،

في القطاع الخاص

المادة 13: تتخذ تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد و النص عند الاقتضاء، على جزاءات تأديبية فعالة و ملائمة و ردعية تترتب على مخالفتها،

و لهذا الغرض يجب أن تنص التدابير المذكورة لاسيما ما يأتي:

1. تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف و القمع و كيانات القطاع الخاص المعنية،

2. تعزيز وضع معايير و إجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص المعنية، بما في ذلك مدونات قواعد السلوك من اجل قيام المؤسسات و كل المهن ذات الصلة بممارسة نشاطاتها بصور عادية و نزيهة و سليمة، للوقاية من تعارض المصالح و تشجي تطبيق الممارسات التجارية الحسنة من طرف المؤسسات فيما بينها و كذا علاقتها التعاقدية مع الدولة،

3. تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص،

4. الوقاية من الاستخدام السيئ للإجراءات التي تنظم كيانات القطاع الخاص،

5. تدقيق داخلي لحسابات المؤسسات الخاصة.

معايير المحاسبة

المادة 14: يجب أن تساهم معايير المحاسبة وتدقيق الحسابات المعمول بها في القطاع الخاص في الوقاية من الفساد و ذلك بمنع ما يأتي:

1. مسك حسابات خارج الدفتر،
2. إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبيينها بصورة واضحة
3. تسجيل نفقات وهمية، أو قيد التزامات مالية دون تبيين غرضها على الوجه الصحيح،
4. استخدام مستندات مزيفة،
5. الإتلاف العمدي لمستندات المحاسبة قبل انتهاء الآجال المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما.

مشاركة المجتمع المدني

المادة 15: يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد و مكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،
- إعداد برامج تعليمية و تربوية و تحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع،
- تمكين وسائل الإعلام و الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة و شرف و كرامة الأشخاص، و كذا مقتضيات الأمن الوطني و النظام العام و حياد القضاء.

تدابير منع تبييض الأموال

المادة 16: دعما لمكافحة الفساد يتعين على المصارف و المؤسسات المالية غير المصرفية، بم في ذلك الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحيل الأموال أو كل ما له قيمة، أن تخضع لنظام رقابة داخلي من شأنه منع و كشف جميع أشكال تبييض الأموال وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما،

مشاركة المجتمع المدني

المادة 15: يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد و مكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،
- إعداد برامج تعليمية و تربوية و تحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع،
- تمكين وسائل الإعلام و الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة و شرف و كرامة الأشخاص، و كذا مقتضيات الأمن الوطني و النظام العام و حياد القضاء،

تدابير منع تبييض الأموال

المادة 16: دعما لمكافحة الفساد يتعين على المصارف و المؤسسات المالية غير المصرفية، بم في ذلك الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحيل الأموال أو كل ما له قيمة، أن تخضع لنظام رقابة داخلي من شأنه منع و كشف جميع أشكال تبييض الأموال وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

الباب الثالث

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

إنشاء هيئة الوقاية من الفساد و مكافحته.

المادة 17: تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

النظام القانوني للهيئة

المادة 18: الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية،

تحدد تشكيلة الهيئة و تنظيمها و كيفية سيرها عن طريق التنظيم،

استقلالية الهيئة

المادة 19: تضمن استقلالية الهيئة بوجه خاص عن طريق اتخاذ التدابير الآتية:

1 – قيام الأعضاء و الموظفين التابعين للهيئة المؤهلين بالإطلاع على معلومات شخصية، و عموما على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم،

2 – تزويد الهيئة بالوسائل البشرية و المادية اللازمة لتأدية مهامها،

3 – التكوين المناسب و العالي المستوى لمستخدميها،

4 – ضمان أمن و حماية أعضاء و موظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة و الشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم،

مهام الهيئة

المادة 20: تكلف الهيئة بالمهام الآتية:

1. اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون و تعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير الشؤون و الأموال العمومية،
2. تقيم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، و اقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي و التنظيمي للوقاية من الفساد، و كذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية و الخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة،

1. اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون و تعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسير و الأموال العمومية.
2. تقيم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، و اقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي و التنظيمي للوقاية من الفساد، و كذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية و الخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة،
3. إعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد،
4. جمع و مركزة و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع و التنظيم و الإجراءات و الممارسات الإدارية، عم عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.
5. التقييم الدوري للأدوات القانونية و الإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته و النظر في مدى فعاليتها،
6. تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية و دراسة و استغلال المعلومات الواردة فيها و السهر على حفظها، و ذلك مع مراعاة أحكام المادة 6 أعلاه في فقرتيها 1 و 3.
7. الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد،
8. ضمان تنسيق و متابعة النشاطات و الأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية و المنتظمة المدعمة بإحصائيات و تحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد و مكافحته،

التي ترد إليها من القطاعات و المتدخلين المعنيين،
9. السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي،
10. الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته، و تقييمها،

تزويد الهيئة بالقانون و الوثائق

المادة 21: يمكن الهيئة، في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة 20 أعلاه، أن تطلب من الإدارات و المؤسسات و الهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد.

كل رفض متعمد و غير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات و / أو الوثائق المطلوبة يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم ذا القانون.

علاقة الهيئة بالسلطة القضائية

المادة 22: عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الانقضاء.

السر المهني

المادة 23: يلتزم جميع أعضاء و موظفي الهيئة بحفظ السر المهني، و يطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة.

كل خرق للالتزام المذكور في الفقرة السابقة، يشكل جريمة يعاقب عليها بالعقوبة المقررة في قانون العقوبات لجريمة إنشاء السر المهني.

تقديم التقرير السنوي:

المادة 24: ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته، و كذا النقائص المعاينة و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

الباب الرابع

التجريم و العقوبات و أساليب التحري

رشوة الموظفين العموميين

المادة 25: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات (10) و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج:

1. كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته،
2. كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة.
3. إعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد،
4. جمع و مركزه و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع و التنظيم و الإجراءات و الممارسات الإدارية، عم عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها،
5. التقييم الدوري للأدوات القانونية و الإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته و النظر في مدى فعاليتها،
6. تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة و استغلال المعلومات الواردة فيها و السهر على حفظها، و ذلك مع مراعاة أحكام المادة 6 أعلاه في فقرتيها 1 و 3.
7. الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد،
8. ضمان تنسيق و متابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية و المنتظمة المدعمة بإحصائيات و تحاليل

متصلة بمجال الوقاية من الفساد و مكافحته، التي ترد إليها من القطاعات و المتدخلين المعنيين،
9. السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي،
10. الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته ، و تقييمها،

تزويد الهيئة بالقانون و الوثائق

المادة 20: يمكن الهيئة، في إطار ممارسة المهام المذكورة في المادة 20 أعلاه ، أن تطلب من الإدارات و المؤسسات و الهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد،

كل رفض متعمد و غير مبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات و / أو الوثائق المطلوبة بشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة في مفهوم ذا القانون.

علاقة الهيئة بالسلطة القضائية

المادة 22: عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحول الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء,

السر المهني

المادة 23: يلتزم جميع أعضاء و موظفي الهيئة بحفظ السر المهني، و يطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص الذين انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة،

كل خرق للالتزام المذكور في الفقرة السابقة، يشكل جريمة يعاقب عليها بالعقوبة المقررة في قانون العقوبات لجريمة إفشاء السر المهني،

تقديم التقرير السنوي

المادة 24: ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته، و كذا النقائص المعاينة و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء،

الباب الرابع

التجريم و العقوبات و أساليب التحري

رشوة الموظفين العموميين

المادة 25: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج:

1. كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته،
2. كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.

الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية

المادة 26: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

1. كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير،
2. كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص أو بصفة عام كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم، و لو بصفة عرضية

بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و يستفيد من سلط و تأثير أعوان الهيئات المذكور من اجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عاد أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعي المادة أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين.

الرشوة في مجال الصفقات العمومي

المادة 27: يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة و بغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج، كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أو المنظمات الدولية، بصفة مباشر أو غير مباشرة، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدول أو الجماعات المحلية، أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية.

رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المنظمات الدولية العمومية

المادة 28: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات (10) و بغرامة من 200.000دج إلى 1.000.000 دج.

1 - كل من وعد موظفا عموميا أجنبيا أو موظفا في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحق أو عرضها سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، عمل من واجباته و ذلك بغرض الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي امتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولي و بغيرها،

2 - كل موظف عمومي أو أجنبي أو موظف في منظمة دولية عمومية، يطلب أو يقبل مزية غير مستحقة، بشكل مباشر أو غير مباشر ، سواء لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن آداء عمل من واجباته.

اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي

المادة 29: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات و بغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحجز عمدا و بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها.

الغدر:

المادة 30: يعد مرتكبا لجريمة الغدر و يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أزو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم.

الإعفاء و التخفيض غير القانوني في الضريبة و الرسم

المادة 31: يعاقب بالحبس من خمس (5) سنوات إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة، تحت أي شكل من الأشكال و لأي سبب كان، و دون ترخيص من القانون، من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة.

استغلال النفوذ.

المادة 32: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة مالية من 200 إساءة استغلال.

1 - كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر.
2 - كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر، بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر يستغل ذلك الموظف العمومي أو لصالح شخص آخر يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهذف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة.

إساءة استغلال الوظيفة

المادة 33: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات (10) و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي إساءة استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه، على نحو يخرق القوانين و التنظيمات، و ذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر.

تعارض المصالح

المادة 34: يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) و بغرامة من 50.000دج إلى 200.000 دج كل موظف عمومي خالف أحكام المادة 9 من هذا القانون.

أخذ فوائد بصفة غير قانونية

المادة 35: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة و إما بعقد صوري و إما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية، و كذلك من يكون مكلفا بأ، يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما و يأخذ منه فوائد أيا كانت.

عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات

المادة 36: يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى خمس (5) سنوات و بغرامة من 50.000دج إلى 500.000 دج كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته و لم يقم بذلك عمدا، بعد مضي شهرين (2) من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بالتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ،أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.

الإثراء غير المشروع

المادة 37: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000دج إلى 1.000.000دج، كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعتبرة التي طرأت في ذمته المالية مقارنة بمداخيله المشروعة.

يعاقب بنفس عقوبة الإخفاء المنصوص عليها في هذا القانون، كل شخص ساهم في التستر على المصدر غير المشروع للأموال

المذكورة في الفقرة السابقة بأية طريقة كانت.

يعتبر الإثراء الغير المشروع المذكور في الفقرة الأولى من هذه المادة جريمة مستمرة تقوم إما بحيازة الممتلكات غير المشروعة أو استغلالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة،

تلقي الهدايا

المادة 38: يعاقب بالحبس من ستة (6) اشهر إلى سنتين (2) من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو أية مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه.

التمويل الخفي للأحزاب السياسية

المادة 39: دون الإخلال بالأحكام الجزائية السارية المفعول، المتعلقة بتمويل الأحزاب السياسية، يعاقب كل من قام بعملية تمويل نشاط حزب سياسي بصور خفية، بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000دج إلى 1.000.000 دج.

الرشوة في القطاع الخاص

المادة 40: يعاقب بالحبس من ستة (6) اشهر إلى سنتين (2) و بغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج:

1 - كل شخص وعد أو عرض أو منح، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة على أي شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأية صفة كانت، سواء لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل ما، مما يشكل إخلالا بواجباته.

اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص

المادة 41: يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) و بغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل شخص يدير كيانا تابعا للقطاع الخاص أو يعمل فيه بأية صفة أثناء مزاولة نشاط اقتصادي أو مالي أو تجاري، تعمد اختلاس أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم مهامه.

تبييض العائدات الإجرامية

المادة 42: يعاقب على تبييض عائدات الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، بنفس العقوبات المقررة في التشريع الساري المفعول في هذا المجال.

الإخفاء

المادة 43: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج، كل شخص أخفى عمدا كلا أو جزءا من العائدات المتحصل عليها من إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

إعاقة السير الحسن للعدالة

المادة 44: يعاقب بالحبس من ستة (6) اشهر إلى خمس (5) سنوات و بغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج.

1 - كل من استخدم القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو منع الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراء يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقا لهذا القانون.
2 - كل من استخدم القوة البدنة أو التهديد أو الترهيب لعرقلة سير التحريات الجارية بشأن الأفعال المجرمة وفقا لهذا القانون.
3 - كل من رفض عمدا و دون تبرير تزويد الهيئة بالوثائق و المعلومات المطلوبة.

حماية الشهود و الخبراء و المبلغين و الضحايا

المادة 45: يعاقب بالحبس من ستة (6) اشهر إلى خمس سنوات (5) و بغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج كل شخص يلجأ إلى الانتقام أو التهريب أو التهديد بأية طريقة كانت أو أي شكل من الأشكال ضد الشهود أو الخبراء أو الضحايا أو المبلغين أو أفراد عائلاتهم و سائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم.

البلاغ الكيدي

المادة 46: يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات و بغرامة من 50.000دج إلى 500.000دج كل من ابلغ عمدا و بأية طريقة كانت السلطات المختصة ببلاغ كيدي يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ضد شخص أو أكثر.

عدم الإبلاغ عن الجرائم

المادة 47: يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات و بغرامة من 50.000دج إلى 500.000 دج كل شخص يعلم بحكم مهنته أو وظيفته الدائمة أو المؤقتة بوقوع جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون و لم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة في الوقت الملائم.

الظروف المشددة

المادة 48: إذا كان مرتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون قاضيا، أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة، أو ضابطا عموميا، أو عضوا في الهيئة أو ضابطا أو عون شرطة قضائية ، أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية، أو موظف أمانة ضبط، يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة و بنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة.

الإعفاء من العقوبات و تخفيضها

المادة 49: يستفيد من الأعذار المعفية من العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات، كل من ارتكب أو شارك في جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، و قام قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات الإدارية و القضائية أو الجهات المعنية، عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبيها.

عدا الحالة المنصوص عليها في الفقرة أعلاه، تخفض العقوبة إلى النصف بالنسبة لكل شخص ارتكب أو شارك في إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون و الذي، بعد مباشرة إجراءات المتابعة، ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها،

العقوبات التكميلية

المادة 50: في حالة الإدانة بجريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن الجهة القضائية أن تعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات،

التجميد و الحجز و المصادرة

المادة 51: يمكن تجميد أو حجز العائدات و الأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بقرار قضائي أو يأمر من سلطة مختصة.

في حالة الإدانة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات و الأموال غير المشروعة ، و ذلك مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق لغير حسن النية.

تحكم الجهة القضائية أيضا برد ما تم اختلاسه أو قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح، و لو انتقلت إلى أصول الشخص المحكوم أو فروعه أو إخوته أو زوجه أو أصهاره سواء بقيت تلك الأموال على حالها أو وقع تحويلها إلى مكاسب أخرى.

المشاركة و الشروع

المادة 52: تطبيق الأحكام المتعلقة بالمشاركة المنصوص عليها في قانون العقوبات على الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمثل الجريمة نفسها،

مسؤولية الشخص الاعتباري

المادة 53: يكون الشخص الاعتباري مسؤولا جزائيا عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وفقا للقواعد المقررة في قانون العقوبات.

التقادم

المادة 54: دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها يف قانون الإجراءات الجزائية، لا تتقادم الدعوى العمومية و لا العقوبة بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون في حالة ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن،

غير أنه بالنسبة للجريمة المنصوص عليها في المادة 9 من هذا القانون، تكون مدة تقادم الدعوى العمومية مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها،

آثار الفساد

المادة 55 : كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن التصريح ببطلانه و انعدام آثاره من قبل الجهة القضائية التي تنظر في الدعوى مع مراعاة حقوق الغير حسن النية.

أساليب التحري الخاصة

المادة 56: من أجل تسهيل جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن اللجوء إلى التسليم المراقب، و إتباع أساليب تحر خاصة كالترصد الإلكتروني و الاختراق، على النحو المناسب و بإذن من السلطة القضائية المختصة.

تكون الأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب حجيتها وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

الباب الخامس

التعاون الدولي و استرداد الموجودات

التعاون القضائي

المادة 57: مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل و في حدود ما تسمح به المعاهدات و الاتفاقيات و الترتيبات ذات الصلة و القوانين، تقتم علاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن، خاصة مع الدول الأطراف في الاتفاقية في مجال التحريات و المتابعات و الإجراءات القضائية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

منع و كشف و تحويل العائدات الإجرامية

المادة 58: دون الإحلال بالأحكام القانونية المتعلقة بتبييض الأموال و تمويل الإرهاب بغض الكشف عن العمليات المالية المرتبطة بالفساد، يتعين على المصارف و المؤسسات المالية غير المصرفية، و طبقا للتنظيم المعمول به أن:

1 - تلتزم بالمعطيات الواردة بشأن الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يتعين أن تطبق عليها المؤسسات المالية الفحص الدقيق على حساباتها، و كذا أنواع الحسابات ة العمليات التي تتطلب متابعة خالصة بالإضافة إلى التدابير الواجب اتخاذها لفتح هذه الحسابات و مسكها و تسجيل العمليات،
2 - تأخذ بعين الاعتبار المعلومات التي تبلغ لها في إطار التعامل مع السلطات الأجنبية، و لاسيما المتعلقة منها بهوية الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يجب مراقبة حساباتهم بدقة،

3 - تمسك كشوف وافية للحسابات و العمليات المتعلقة بالأشخاص المذكورين في الفقرتين الأولى و الثانية من هذه المادة، لفترة خمس (5) سنوات كحد أدنى من تاريخ آخر عملية مدونة فيها، على تتضمن هذه الكشوف معلومات عن هوية الزبون، و قدر الإمكان، معلومات عن هوية المالك المنتفع،

التعامل مع المصارف و المؤسسات المالية

المادة 59: من أجل منع تحويل عائدات الفساد

و كشفها، لا يسمح أن تنشأ بالإقليم الجزائري مصارف ليس لها حضور مادي و لا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة،

كما يرخص للمصارف و المؤسسات المالية المنشأة في الجزائر بإقامة علاقات مع مؤسسات مالية أجنبية تسمح باستخدام حساباتها من طرف مصارف ليس لها حضور مادي و لا تنتسب على مجموعة مالية خاضعة للرقابة.

تقديم المعلومات

المادة 60: يمكن السلطات الوطنية المماثلة أن تمد السلطات الأجنبية المختصة بالمعلومات المالية المفيدة المتوفرة لديها، بمناسبة التحقيقات الجارية على إقليمها، و في إطار الإجراءات المتخذة بغرض المطالبة بعائدات الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، و استرجاعها،

الحساب المالي المتواجد بالخارج

المادة 61: يلتزم الموظفون العموميون الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع أو سلطة أخرى على ذلك الحساب، بأن يبلغوا السلطات العمومية عن تلك العلاقة، و أن يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بتلك الحسابات، و ذلك تحت طائلة الجزاءات التأديبية و دون الإخلال بالعقوبات الجزائية المقررة.

تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات

المادة 62: تختص الجهات القضائية الجزائرية بقبول الدعاوى المدنية المرفوعة من طرف الدول الأعضاء في الاتفاقية، من أجل الاعتراف بحق ملكيتها،

و يمكن الجهات القضائية التي تنظر في الدعوى المرفوعة طبقا للفقرة الأولى من هذه المادة، أن تلزم الأشخاص المحكوم عليهم بسبب أفعال الفساد بدفع تعويض مدني للدولة الطالبة عن الضرر الذي لحقها.

و في جميع الحالات التي يمكن أن تتخذ فيها قرار المصادرة، يتعين على المحكمة التي تنظر في القضية أن تأمر بما يلزم من تدابير لحفظ حقوق الملكية المشروعة التي قد تطالب باه دولة أخرى طرف في الاتفاقية،

استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة

المادة 63: تعتبر الأحكام القضائية الأجنبية التي أمرت بمصادرة ممتلكات اكتسبت عن طريق إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو الوسائل المستخدمة في ارتكابها نافذة بالإقليم الجزائري طبقا للقواعد و الإجراءات المقررة،

يمكن الجهات القضائية أثناء نظرها في جرائم تبييض الأموال أو جريمة أخرى من اختصاصها وفقا للتشريع الجاري به العمل، أن تأمر بمصادرة الممتلكات ذات المنشأ الأجنبي و المكتسبة عن طريق إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أو تلك المستخدمة في ارتكابها.

و يقضي بمصادرة الممتلكات المذكورة في الفقرة السابقة حتى في انعدام الإدانة بسبب انقضاء الدعوى العمومية أو لأي سبب آخر.

التجميد و الحجز

المادة 64: وفقا للإجراءات المقررة، يمكن الجهات القضائية أو السلطات المختصة بناء على طلب إحدى

الدول الأطراف في الاتفاقية التي تكون محاكمها أو سلطاتها المختصة قد أمرت بتجميد أو حجز العائدات المتأتية من إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون أو الممتلكات أو المعدات أو الأدوات التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب هذه الجرائم، أن تحكم بتجميد أو حجز تلك الممتلكات شريطة وجود أسباب كافية لتبرير هذه الإجراءات و وجود ما يدل على أن مآل تلك الممتلكات هو المصادرة,

يمكن الجهة القضائية المختصة أن تتخذ الإجراءات التحفظية المذكورة في الفقرة السابقة على أساس معطيات ثابتة، لاسيما إيقاف أو اتهام أحد الأشخاص التي تفصل فيها وفقا للإجراءات المقررة في مادة القضاء الاستعجالي،

رفع الإجراءات التحفضية

المادة 65: يجوز رفض التعاون الرامي إلى المصادرة المنصوص عليه في هذا القانون، أو إلغاء التدابير التحفظية ، إذا لم تقم الدولة الطالبة بإرسال أدلة كافية في وقت معقول، أو إذا كانت الممتلكات المطلوب مصادرتها ذات قيمة زهيدة، غير أنه قبل رفع أي إجراء تحفظي، يمكن السماح للدولة الطالبة بعرض ما لديها من أسباب تبرر إبقاء الإجراءات التحفظية.

طلبات التعاون الدولي بغرض المصادرة

المادة 66: فضلا عن الوثائق و المعلومات اللازمة التي يجب أن تتضمنها طلبات التعاون القضائي وفقا لما تقرره الاتفاقيات الثنائية و المتعددة الأطراف و ما يقتضيه القانون، ترفق الطلبات المقدمة من إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية، لأجل الحكم بالمصادرة أو تنفيذها، حسب الحالات بما يأتي:

1. بيان بالوقائع التي استندت إليها الدولة الطالبة و وصف الإجراءات المطلوبة، إضافة إلى نسخة مصادق على مطابقتها للأصل من الأمر الذي استند إليه الطلب، حيثما كان متاحا و ذلك إذا تعلق الأمر باتخاذ إجراءات التجميد أو الحجز أو بإجراءات تحفظية،
2. وصف الممتلكات المراد مصادرتها
3. و تحديد مكانها و قيمتها متى أمكن ذلك، مع بيان بالوقائع التي استندت إليها الدولة المطالبة، و الذي يكون مفصلا بالقدر الذي يسمح للجهات القضائية الوطنية باتخاذ قرار الطلب الرامي إلى استصدار حكم بالمصادرة.
4. بيان يتضمن الوقائع و المعلومات التي تحدد نطاق تنفيذ أمر المصادرة الوارد من الدولة الطالبة إلى جانب تقيد الطعن بالنقض لتصريح يحدد التدابير التي تاخدتها لإشعار الدول الأطراف حسنة النية بشكل مناسب،
5. و ذكا ضمان مراعاة الأصول القانونية
6. و التصريح بأن حكم المصادرة نهائي، و ذلك إذا تعلق الأمر بتنفيذ حكم بالمصادرة.

إجراءات التعاون الدولي من أجل المصادرة

المادة 67: يوجه الطلب الذي تقدمه إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية، لمصادرة العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو المعدات أو الوسائل الأخرى المذكورة في المادة 64 من هذا القانون، و المتواجد على الإقليم الوطني، مباشرة إلى وزارة العدل التي تحوله للنائب العام لدى الجهة القضائية المختصة،

ترسل النيابة العامة هذا الطلب إلى المحكمة المختصة مرفقا بطلباتها، و يكون حكم المحكمة قابلا للاستئناف و الطعن بالنقض وفقا للقانون.

تنفيذ أحكام المصادرة المتخذة على أساس الطلبات المقدمة وفقا لهذه المادة بمعرفة النيابة العامة بكافة الطرق القانونية.

تنفيذ أحكام المصادرة الصادرة عن جهات قضائية أجنبية

المادة 68: ترد قرارات المصادرة التي أمرت بها الجهات القضائية لإحدى الدول الأطراف في الاتفاقية،

عبر الطرق المبنية في المادة 67 أعلاه، و تنفيذ طبقا للقواعد و الإجراءات المعمول بها في حدود الطلب، و ذلك طالما أنها تنصب على عائدات الجريمة و الممتلكات أو العتاد أو أية وسائل استعملت لارتكاب الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

التعاون الخاص

المادة 69: يمكن تبليغ معلومات خاصة بالعائدات الإجرامية وفقا لهذا القانون، إلى أية دولة طرف في الاتفاقية دون طلب مسبق منها، عندما يتبين أن هذه المعلومات قد تساعد الدولة المعنية على إجراء تحقيقات أو متابعات أو إجراءات قضائية أو تسمح لتلك الدولة بتقديم طلب يرمي إلى المصادرة.

التصرف في الممتلكات المصادرة

المادة 70: عندما يصدر قرار المصادرة طبقا لأحكام هذا الباب، يتم التصرف في الممتلكات المصادرة وفقا للمعاهدات الدولية ذات الصلة و التشريع المعمول به.

الباب السادس

أحكام مختلفة و ختامية

المادة 71: تلغى الأحكام المخالفة لهذا القانون لاسيما المواد 119 و 119 مكررا و 121 و 122 و 123 و 124 و 125 و 126 و 126 مكرر و 127 و 128 و 128 مكرر و 129 و 130 و 131 و 133 و 134 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 و المذكور أعلاه، و كذا الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 11 يناير سنة 1997 و المذكور أعلاه.

المادة 72: تعوض كل إحالة إلى المواد الملغاة في التشريع الجاري به العمل، بالمواد التي تقابلها من هذا القانون، و ذلك كما يأتي:

- المادتان 119 و 119 مكرر من قانون العقوبات الملغيتان تعوضان بالمادة 9 من هذا القانون،

- المادة 121 من قانون العقوبات الملغاة تعوض بالمادة 30 من هذا القانون،

- المادة 122 من قانون العقوبات الملغاة تعوض بالمادة 31 من هذا القانون،

- المواد 123 و 124 و 125 من قانون العقوبات تعوض بالمادة 35 من هذا القانون،

- المواد 126 و 126 مكرر و 127 و 129 من قانون العقوبات الملغاة تعوض بالمادة 25 من هذا القانون.

- المادة 128 من قانون العقوبات تعوض بالمادة 32 من هذا القانون.

- المادة 128 مكرر من قانون العقوبات تعوض بالمادة 26 من القانون،

- المادة 128 مكرر 1 من قانون العقوبات تعوض بالمادة 27 من هذا القانون.

فيما يخص الإجراءات القضائية الجارية تعوض كل إشارة إلى المواد الملغاة بالمواد التي تقابلها في هذا القانون مع مراعاة أحكام المادة من قانون العقوبات.

المادة 73: ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006.

عبد العزيز بوتفليقة

مراسيم تنظيمية

مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفيات سيرها.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المادة 77-6 منه،
- و بمقتضى الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 و المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل و المتمم،
- و بمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت سنة 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل و المتمم.
- و بمقتضى القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، لاسيما المادتان 18 و 19 منه،
- يرسم ما يلي:

الفصل الأول

أحكام عامة

المادة الأولى: تطبيقا لأحكام المادة 18 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 نحرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 و المذكور أعلاه، يهدف هذا المرسوم إلى تحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحتها و تنظيمها و كيفيات سيرها، التي تدعى في صلب النص "الهيئة".

المادة 2: الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و توضع لدى رئيس الجمهورية،

المادة 3: تمارس الهيئة المهام المنصوص عليها في المادة 20 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 و المذكور أعلاه.

المادة 4: يحدد الهيئة بمدينة الجزائر.

الفصل الثاني

التشكيلة

المادة 5: تتشكل الهيئة من رئيس و ستة (6) لأعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي بمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة (1) واحدة.

و تنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

الفصل الثالث

التنظيم

المادة 06: تتكون الهيئة من:

- مجلس اليقظة و التقييم
- مديرية الوقاية و التحسيس
- مديرية التحاليل و التحقيقات

المادة 07: تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام معين بموجب مرسوم رئاسي.

يتولى الأمين العام التسيير الإداري و المالي للهيئة، تحت سلطة رئيس الهيئة.

المادة 8: يحدد التنظيم الداخلي للهيئة بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية و الوزير المكلف بالمالية.

القسم الأول

الرئيس

المادة 9: يكلف رئيس الهيئة بما يأتي:

- إعداد برنامج عمل الهيئة،
- تنفيذ التدابير التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته،
- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة و النظام الداخلي،
- إعداد و تنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته،
- تمثيل الهيئة لدى السلطات و الهيئات الوطنية و الدولية،
- كل عمل من اعمل التسيير يرتبط بموضوع الهيئة،
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل ، حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية، عند الاقتضاء.
- تمثيل الهيئة أمام القضاء و في كل أعمال الحياة المدنية،
- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين،
- تطوير التعاون مع الهيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

القسم الثاني

مجلس اليقظة و التقييم

المادة 10: يتكون مجلس اليقظة و التقييم الذي يرأسه رئيس الهيئة، من الأعضاء المذكورين في المادة 5 أعلاه.

يتم اختيار أعضاء مجلس اليقظة و التقييم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني و المعروفة بنزاهتها و كفاءتها.

المادة 11: يبدي مجلس اليقظة و التقييم راية في:

- برنامج عمل الهيئة و شروط و كيفيات تطبيقه،
- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد،
- تقارير و آراء و توصيات الهيئة،
- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة،
- ميزانية الهيئة،
- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة،
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل، حافظ الأختام.
- الحصيلة السنوية للهيئة.

القسم الثالث

الهياكل

المادة 12: تكلف مديرية الوقاية و التحسيس على الخصوص بما يأتي:

- اقتراح برامج عمل للوقاية من الفساد،
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد إلى كل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة،
- اقتراح تدابير، لاسيما ذات طابع تشريعي و تنظيمي للوقاية من الفساد،
- مساعدة القطاعات المعنية، العمومية و الخاصة، في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة،
- إعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد،
- جمع و مركزه و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن عوامل الفساد و الوقاية منه.
- البحث في التشريع و التنظيمات و الإجراءات و الممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسات الإدارية عن العوامل التي تشجع على ممارسات الفساد قصد إزالتها،

- التقييم الدوري للأدوات القانونية و التدابير الإدارية
- في مجال الوقاية من الفساد، قصد تحديد مدى فعاليتها.
- الحث على كل نشاط بحث و تقييم للأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد.

المادة 13: تكلف مديرية التحاليل و التحقيقات على الخصوص بما يأتي:

- تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية،
- دراسة و استغلال المعلومات الواردة في التصريحات و السهر على حفظها،
- جمع الأدلة و التحري في الوقائع الخاص مكافحته، بالاستعانة بالهيئات المختصة.
- ضمان تنسيق و متابعة النشاطات و الأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية و المنتظمة و المدعمة بإحصائيات و تحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد و مكافحته، التي ترد إليها من القطاعات و المتدخلين المعنيين.

المادة 14: يعين المديران بموجب مرسوم رئاسي،

يحدد تصنيف أعضاء الهيئة و المديرين بموجب نص خاص.

الفصل الرابع

السير

المادة 15: يجتمع مجلس اليقظة و التقييم مرة كل ثلاثة (3) اشهر بناء على استدعاء من رئيسه.

و يمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية بناءا على استدعاء من رئيسه.

يعد الرئيس جدول أعمال كل اجتماع و ترسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر (15) يوما على

الأقل من تاريخ الاجتماع، و تقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن ثمانية (8) أيام.

يحرر محضر عن الأشغال الهيئة.

المادة 16: يتولى الأمين العام للهيئة أمانة مجلس يمكن أن يساعدها في أعمالها طبقا لأحكام النظام الداخلي.

المادة 18: تصدر الهيئة كل التوصيات أو الآراء و التقارير أو الدراسات التي ترسلها إلى الهيئات المعنية طبقا للكيفيات المنصوص عليها في نظامها الداخلي.

المادة 19: تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي و تصادق عليه.

المادة 20: يؤدي أعضاء الهيئة و المستخدمين الذين قد يطلعون على هذه المعلومات السرية، أمام المجلس القضائي، قبل تنصيبهم، اليمين الآتية.

"**أقسم بالله العلي العظيم، أن أقوم بعملي أحسن قيام، و أن أخلص في تأدية مهنتي و أكتم سرها و اسلك في كل الظروف سلوكا شريفا**".

الفصل الخامس:

أحكام مالية

المادة 21: يعد رئيس الهيئة ميزانية الهيئة بعد أخذ رأي مجلس اليقظة و التقييم.

تسجل ميزانية الهيئة في الميزانية العامة للدولة طبقا للتشريع للنفقات المعمول بهما.

ويكون رئيس الهيئة الآمر بصرف ميزانية الهيئة.

المادة 22: تشتمل ميزانية الهيئة على باب الإيرادات و باب للنفقات:

في باب الإيرادات:

- إعانات الدولة.

في باب النفقات :

- نفقات التسيير
- نفقات التجهيز

المادة 23: تمسك محاسبة الهيئة حسب قواعد المحاسبة العمومية.

و يتولى مسك المحاسبة عون محاسب يعينه أو يعتمده الوزير المكلف بالمالية.

المادة 24: يمارس الرقابة المالية على الهيئة مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية.

المادة 25: ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق لــ 22 نوفمبر سنة 2006.

عبد العزيز بوتفليقة

الفهارس العامة

ا

الملاحق

وتتضمن ملحَقينِ : يتعلق الأول بالأمر **06– 01** المؤرخ ف **2006/02/20** يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

ويتضمن الثاني المرسوم الرئاسي رقم **06– 413** المؤرخ في **02 /2006/11** يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها

فهرس الآيات

فهرس الأحاديث

	طرف الحـــــــــــــــــــديث	رقم الصفحة
الألف	إن الله عز وجل سيهدي قلبك ويثبت لسانك	97
""""""	آية المنافق ثلاث إذا حدث كذب	
الكاف	كل المسلم على المسلم حرام......................... ...	03
اللام	لا ألفين أحدكم يوم القيامة على رقبته بعير له رغاء.........	93
"""""""""	ليس على خائن ولا مختلس ولا منتهب قطع	
الميم	ما أظلت الخضراء وما أقلت الغبراء أصدق لهجة من أبي ذر	95
"""""""""	ما بال العامل نبعثه على الصدقة فيقول..................	63
"""""""	ما من وال يلي رعية من المسلمين فيموت يوم يموت........	63
"""""""	من استعمل رجلا من عصابة وفيها من هو أرضى لله	95
"""""""	من استعملناه منكم على عمل فكتمنا مخيطا فهو غلول .	93
"""""""""	منى مناخ من سبق	32
""""""""""	من ضار ضار الله به..........................	64
الواو	وعلمهم أن الله فرض عليهم صدقة تؤخذ من أغنيائهم......	97
"""""""	ولا يأتي أحدكم يوم القيامة بشاة يحملها.............	95
الياء	يا أبا ذر إني أراك ضعيفا وإني أحب لك ما أحب لنفسي....	

فهرس الآثـــــــــــــــــــــــــار

	الأثـــــــــــــــــــــــــــــر	قائلـــــــــــــه	الصفحة
الألف	إذا قدمت عليهم فلا تبع لهم كسوة شتاء ولا صيف.	علي بن ابي طالب	
	أرأيتم إذا استعملت عليكم خير من أعلم.........	عمر بن الخطاب	
	ارفع حسابك إلي فقال له معاذ:أحسابان؟.........	...........ز	
	أما بعد فإن الله خلق الخلق بالحق.................	عثمان بن عفان	
	إني آخذ عمالي بموافاتي كل موسم	.. ..	
	إني رأيت هذا المال لايصلحه إلا خصال ثلاث......	عمر بن الخطاب	
	إني وإياكم في مال الله كولي اليتيم.........	....	
	أيها الناس إنه قد جاءنا مال كثير..........	....	
الباء	بعثني النبي (ص)إلى اليمن قاضيا فقلت......	علي بن أبي طالب	
	بم جئت؟قال بمال كثير قال أنت ناعس......	عمر بن الخطاب	
اللام	لئن عشت إلى قابل لأسيرن في الرعية حولا....	....	
	لقد اتخذت إذن بطانة من دون المؤمنين. اللهم إني أشهدك على أمراء الأمصار ليس أحد أحق بهذا المال من أحد	....	
الميم	ماجاءني عن ولاتي إلا السلامة وانتم شركائي	عثمان بن عفان	
الياء	يا بني لو كنت رضا ثم سألتني	....	
	يا هنيا اضمم جناحك على المسلمين	عمر بن الخطاب	

قائمة بأهم المصادر والمراجع

أولا المصادر والمراجع

الهمزة

1 – ابن الأثير:أبو السعادات المبارك بن محمد،النهاية في غريب الحديث والأثر،دار الفكر بيروت طبعة سنة 2000.

2 – ابن الأثير عبد الواحد الشيباني: الكامل في التاريخ، دار الفكر بيروت طبعة سنة 1982.

3 – ابن تيمية: مجموع فتاوى ابن تيمية ج 29 بيروت دار الفكر طبعة سنة 1979.

4 - ______ السياسة الشرعية في أحكام الراعي والرعية، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية،الرغاية الجزائر 1999.

5 – ابن رشد ابو الوليد محمد بن عبد الله الإشبيلي أحكام القرآن، مصر، مطبعة عيسى البابي الحلبي، 1995.

6 – ابن سلام،أبو عبيد القاسم، كتاب الأموال،بيروت،دار الكتب العلمية،1986.

7 – ابن عابدين،محمد أمين بن عمر، حاشية رد المحتار على الدر المختار، بيروت، دار إحياء التراث العربي طبعة سنة 1987.

8 – ابن العربي، عارضة الأحوذي بشرح صحيح الترمذي، تح مرعشلي جمال،بيروت دار الكتب العلمية، طبعة سنة 1997.

9 – ابن منظور،لسان العرب المحيط، بيروت دار الجيل،ط 6 سنة 1988.

10– ابن نجيم زين الدين إبراهيم محمد، البحر الرائق شرح كتر الدقائق، تح الحافظ محمد مطيع، بيروت،دار الفكر المعاصر، 1996.

11 – ابن النجار تقي الدين، منتهى الإرادات في جمع المقنع مع التنقيح وزيادات،ط 2 بيروت عالم الكتاب، 1996.

12 – أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم، الخراج، بيروت، دار المعرفة، ب ت.

13 – أحسن بوسقيعة،الوجيز في القانون الجزائي الخاص، ج 2 دار هومة للطباعة،ط 3 سنة2006.

14 – أحمد محمد سراج، التعويض عن الضرر في الفقه الإسلامي، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات،ط 1 سنة 1993.

15 – أحمد نور، مراجعة الحسابات، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، سنة 1992.

16 – أمجد العمروسي وأنور العمروسي، جرائم الأموال العامة، ط 2 ،مصر النشر الذهبي للطباعة،ب ت.

17 – أنور الرفاعي، النظم الإسلامية، دمشق، دار الفكر،1992.

18 – إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، القاهرة، عالم الكتاب، طبعة سنة 1983.

حرف الباء

19 – الباجي، أبو الوليد سليمان بن خلف، المنتقى، تح محمد عبد القادر، بيروت، دار الكتب العلمية ط 1999/1.

20 – الباقوري، ترتيب الفروق واختصارها، بيروت، دار ابن حزم، ب ت .

21 – البيهقي، أبو بكر أحمد بن علي، السنن الكبرى، تح محمد عبد القادر أحمد، بيروت دار الكتب العلمية، طبعة سنة 1999.

22 – البوطي محمد سعيد رمضان، على طريق العودة إلى الإسلام- رسم لمنهاج وحل لمشكلات- الجزائر، مكتبة رحاب، ط 8 / 1987.

حرف التاء

23 – التليسي خليفة، النفيس من كنوز القواميس،

24 – توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، ج 1 الإسكندرية منشأة العارف، ب ت.

حرف الجيم

25 – ابن جرير الطبري،تاريخ المم والملوك،

26 – جيلالي بغدادي، الاجتهاد في المواد الجزائية، الجزائر، المؤسسة الوطنية للنشر والإشهار ط1/1996.

حرف الحاء

27 – حسن كيرة، المدخل إلى القانون، الإسكندرية،منشأة المعارف، طبعة 1996.

28 – حسين راتب يوسف ريان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي،الأردن، دار النفائس ط 1 1999.

29 – الحليبي أحمد بن عبد العزيز، المسؤولية الخلقية والجزاء عليها، الرياض مكتبة الرشد، طبعة سنة1996.

30 – حمد كاظم شذر، مفهوم المجتمع المدني وخصائصه،

حرف الراء

31– رءوف عبيد جرائم الاعتداء على الأشخاص والأموال،بيروت دار الفكر العربي،طبعة سنة 1998.

حرف الزاي

32 – الزيلعي جمال الدين أبو محمد عبد الله بن يوسف الزيلعي الحنفي، نصب الراية في تخريج أحاديث الهداية،تح شمس الدين، بيروت دار الكتب العلمية، ط1/1996.

حرف السين

33– سعيد الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة العامة، القاهرة دار الفكر العربي، ط2/ 1987

34 – السنهوري عبد الرزاق الوسيط في شرح القانون المدني، القاهرة مطبعة النهضة العربية،ج8 طبعة سنة 1965.

35 – السيوطي جلال الدين عبد الرحمن بن أبي بكر الأشباه والنظائر، مطبعة مصطفى بابي الحلبي ب ت.

حرف الشين

36 – الشاطبي أبو إسحاق إبراهيم بن موسى، الموافقات في أصول الشريعة، تح الشيخ عبد الله دراز، ومحمد عبد الشافي، بيروت دار الكتب العلمية ب ت.

حرف الصاد

37 - صلاح الدين فوزي،البرلمان القاهرة دار النهضة العربية طبعة ستة1994.

حرف العين

38 - عبد السلام داود العبادي، الملكية في الشريعة الإسلامية طبيعتها وظيفتها وقيودها، دراسة مقارنة،مؤسسة الرسالة للنشرج1 ط1 سنة2000.

39 – عبد العزيز شيخا، القانون الإداري، بيروت الدار الجامعية للكتاب، طبعة سنة 1994.

40 – عبد الفتا ح عبد الباقي،نظرية الحق،القاهرة مطبعة النهضة العربية ب ت.

41 – عبد الله سليمان، قانون العقوبات- القسم الخاص- الجزائر مطبعة الكاهنة، ط1 سنة 2001.

42- عبد القادر عودة، الموسوعة العصرية في الفقه الجنائي الإسلامي، القاهرة مركز السنهوري ودار الشروق، ط1سنة2001.

43 – علي حيدر، درر الحكام في شرح مجلة الأحكام، تعريب المحامي: فهمي الحسين،بيروت دارالكتب العلمية،ب ت.

44 – عبد المنعم أحمد فؤاد، مبادئ الإدارة العامة والقانون الإداري في الإسلام مع بيان التطبيق في المملكة العربية السعودية، الإسكندرية مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر، طبعة سنة 1991.

45- عساف محمود وسلامة عبد المنعم، أصول الإدارة العامة والتنظيم، القاهرة مكتبة عين شمس، طبعة سنة 1987.

46- علي الخفيف، أحكام المعاملات الشرعية، بيروت دار الفكر العربي، طبعة سنة 2000.

حرف الفاء

47 – الفيروز آبادي، القاموس المحيط، بيروت مؤسسة الرسالة، ط6 /1988.

حرف القاف

48- القاضي فريد الزغبي، الموسوعة الجنائية- الجريمة الواقعة على الوظيفة العامة- بيروت دار الفكر ب ت.

49 – القرضاوي يوسف، الإيمان والحياة، الجزائر دار الشهاب، طبعة سنة1987.

50 – ـــــــــــــــــ، دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي، القاهرة مكتبة وهبة، ط2001/2.

51 – ابن قيم الجوزية، الطرق الحكمية في السياسة الشرعية، نح سيد عمر القاهرة دار الحديث، ط2002/1

حرف الكاف

52- الكتاني عبد الحي، الحكومة النبوية؛ المسمى : التراتيب الإدارية،

53 – ابن كثير الدمشقي، تفسير القرآن العظيم، الجزائر دار الثقافة للنشر والتوزيع،ط1/ 2002.

54 – الكفراوي عوف، الرقابة القضائية على مالية الدولة الإسلامية، مصر مطبعة الانتصار لطباعة الأوفست ب ت.

حرف الطاء

55 - الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري، بيروت دار الفكر العربي ب ت.

حرف الميم

56 – الماوردي أبو الحسين علي بن محمد بن حبيب البصري، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، تح أحمد جاد، القاهرة دار الحديث، طبعة سنة 2000.

57 – محمد عبد الحميد أبو زيد، حماية المال العام، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 1984.

58 – محمود فاروق، المركز القانوني للمال العام، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 1984.

59 – محمد رشيد عبده الجال، دراسات في المحاسبة الحكومية، الإسكندرية مؤسسة شباب الجامعة 1991.

60 – محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات- القسم العام- بيروت دار الفكر ب ت.

61- مسلم الحجاج بن مسلم النيسابوري، الجامع الصحيح؛ المسمى صحيح مسلم بيروت دار الجيل،

62 – مجموعة من العلماء المنجد في اللغة العربية المعاصرة، بيروت دار الشروق، ط1/ 2000.

63 – المقدسي ابن قدامة، المغني تح شرف الدين خطاب وآخرون، ج2 القاهرة دار الحديث، طبعةسنة1996.

64 – المقدسي أبو النجار شرف الدين موسى الحجاوي الإ قناع، بيروت دار الكتب العلمية،ج2 طبعة سنة1996.

حرف النون

65- نذير بن محمد أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، الرياض مركز الدراسات والبحوث،ط1 /2001.

66 – نوفل علي صفو الدليمي، الحماية الجزائية للمال العام دراسة مقارنة، الجزائر دار هومة، ط2001/1.

حرف الواو

67 - الونشريسي أحمد بن يحي، عدة البروق في جمع ما في المذهب من الفروق، تح أبوفارس حمزة، بيروت دار الغرب الإسلامي،طبعة سنة1994.

ثانيا/ النصوص التشريعية والتنظيمية

أ–القوانين:

68 – الأمر 58/75 المتضمن: القانون المدني المعدل والمتمم، وزارة العدل منشورات المعهد الوطني للأشغال التربوية.

69 – قانون30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية ج ر ع 10 .

70 –الأمر 20/95 المؤرخ في1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ع 39.

ب –المراسيم التنفيذية

71 - مرسوم رقم 53 /80المؤخ في1980/30/01 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ج رع 86.

72 –مرسوم تنفيذي رقم 78/92المؤرخ في 1992/02/22 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية ج ر ع15.

ثالثا/ المجلات والدوريات والرسائل الجامعية

73 – تحسين درويش، اختلاس الأموال العامة، رسالة ماجستير كلية الحقوق بن عكنون الجزائر 1976.

74 – حسين شحاتة، حرمة المال العام مقال منشور بمجلة" البصيرة " الجزائر العدد الثاني سنة2000.

75 – المجلة القضائية لسنة 1989 الجزائر الديوان الوطني للأشغال التربوية،سنة 2005 .

76 – نادية بلعموري، أحكام الأموال العامة في القانون الجزائري، رسالة ماجستير كلية الحقوق بن عكنون سنة 2002.

77 – نور الدين بوحمزة اعتبار مصلحة حفظ الأموال في الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه تخصص أصول الفقه كلية العلوم الإسلامية الخروبة الجزائر سنة2005.

78 - وقائع الندوة الحادية والأربعون، الجرائم الاقتصادية وأساليب مواجهتها أيام: 28 ..30 الرياض 1996.

فهرس الموضوعات

الموضوع الصفحة

ا

ملخص البحث:

لقد تناول البحث دراسة جريمة تبديد المال العامّ ، ووسائل مكافحتها في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي ، ومن خلال ذلك تناول عدة نقاط متعلقة بهذا الجانب، وتم هذا العمل من خلال دراسة فقهية وقانونية.

فقد تناولت هذا الموضوع في ثلاثة فصول كل فصل يندرج تحته مباحث و مطالب و في بعض الأحيان فروع و نقاط تفصيلية تحت كل مطلب حسب مقتضيات البحث، وقد جاء ذلك على النحو الآتي:

فقد تطرقت **في الفصل الأول**: إلى حقيقة المال و المال العام في كل من اللغة،والفقه الإسلامي و القانون الوضعي و تحت هذا الفصل تناولت مفهوم المال في الفقه الإسلامي وآراء فقهاء المذاهب الإسلامية في ذلك، و تطرقت إلى رأي الأحناف ورأي الجمهور وأبرزت ما كتب في هذا الشأن من أن رأي الجمهور هو الراجح في هذه المسألة في شأن الاعتداد بالمنافع و جعلها من ضمن أصناف المال، كما تعرضت إلى تعريف المال في القوانين الوضعية و من بينها القانون الجزائري.

كما تطرّقت إلى تعريف المال العام و ما يميزه عن غيره من صنوف المال، و ذلك في كل من الفقه الإسلامي و أراء فقهائه، و ذكر بعض الآراء و القواعد المعوّل عليها في هذا الشأن و أبرزت أن

المسألة فيها متسع، و النظر فيها راجع إلى إمام المسلمين أو من يقوم مقامه في تقرير ما هو مملوك مِلْكية عامة للدولة، و ما هو مملوك ملكية خاصة ,و ما هو جائز أن يتنازل عنه للملكية الخاصة أو للأفراد، و المعتبر في كل هذا هو؛ ما فيه مصلحة لعامة المسلمين و التوسعة عليهم فيما يعود عليهم بالنفع العام.

كما تعرضت إلى مفهوم المال العام في القانون الوضعي و ذكرت بعض آراء المدارس الفقهية التي تطرقت لهذا الموضوع و كما ذكرت اتجاهات المدرسة الفرنسية و القواعد التي تستند إليها بهذا الخصوص, و ذلك لأن أغلب القوانين العربية تنهل منها، خاصة القانون المصري و القانون الجزائري.

تطرقت فيه إلى موضوع الحماية المقررة للمال العام و أنواعها و نظمها، و ذكرت فيه أهم المبادئ المقررة في هذا الشأن.فأشرت إلى مبدأ عدم جواز التصرف في المال العام و ذكر الأسانيد التي يرتكز عليها هذا المبدأ في الفقه الإسلامي مع ذكر المبدأ و الأسانيد التي يقوم عليها في القانون الوضعي أيضا.

كما تطرقت إلى مبدأ عدم جواز تملك المال العام، و ذكر القواعد التي يستند إليها هذا المبدأ في الفقه الإسلامي.

كما تعرضت إلى ذكر المبدأ و أسسه في القانون الوضعي.

كما تطرقت إلى مبدأ عدم جواز الحجز على المال العام وتعرضت إلى ذكر المبدأ و أسسه في الفقه الإسلامي.

وبعد ذلك تطرقت إلى ذكر المبدأ و أسانيده في القانون الوضعي.

أما في الفصل الثاني: فتطرقت إلى مفهوم تبديد المال العام باعتباره جريمة معاقب عليها جنائيا لما يمثله هذا الأسلوب من اعتداء سافر على حرمة المال العام وانتهاك صارخ لمصالح المسلمين،كما أبرزت العقوبات والجزاءات المقررة لهذه الجريمة في الفقه الإسلامي والقانون الجزائي الجزائري،وأشرت في هذا الجانب إلى العقوبات التي جاء بها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، سواء ما تعلق منها بالأشخاص الطبيعيين أو الإعتباريين

كما أشرت من جانب آخر إلى بعض الجرائم المشابهة لهذه الجريمة وأفردت بالذكر جريمتي السرقة وخيانة الأمانة وما يميز كل جريمة من هذه الجرائم على حدة.

أما الفصل الثالث و الأخير: فخصصته إلى وسائل مكافحة هذه الجريمة و أبرزت في البداية أن أهم وسائل المكافحة تتمثل في التربية السلوكية و التنشئة الصالحة للفرد المسلم، ذلك أن شريعة

الإسلام تعمل على تربية الفرد و طهارته و نظافته الأخلاقية، و بالتالي, يتولد عنده شعور حب الفعل الصالح و السعي فيه، و كره العمل الطالح و النفور منه،

و أن رقابة ضميره تحول دون ولوغه في الآثام و المنكرات و الجرائم و الأفعال المنكرة،

يعينه في ذلك اعتقاده بأن لهذه الأعمال جزاء عند الله كذلك، و هذا ما كان الرسول صلى الله عليه وسلم يغرسه في أصحابه.

أما فيما يتعلق بالجانب القانوني فأشرت إلى الإجراءات و التدابير المتضمنة في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و الذي تضمن إجراءات عديدة تتعلق بالشفافية و النزاهة في تسيير الشأن العام و إسهام مؤسسات المجتمع المدني إلى جانب المؤسسات الرسمية للعمل على منع وقوع هذه الجرائم المتلفة لخيرات الأمة و مصالحها.

كما أشرت في نفس الفصل إلى الرقابة كوسيلة من وسائل مكافحة جريمة تبديد المال العام، و بيّنت فيه تعريفات الرقابة العامة و أقسامها و أنواعها ومبادئها و أهدافها العامة و ما إلى ذلك.

كما عقدت مقارنة للمؤسسات و الأجهزة الرقابية بين النظام الإسلامي و القانون الجزائري و أشرت إلى عديد الدواوين الموجودة في النظام الإسلامي، و أنها كانت تستجيب لمبدأ الملاءمة و المناسبة في عددها و تنوعها و اختصاصاتها.

كما أشرت إلى المؤسسات الرقابية في الجزائر، مكتفيا بأهمها و أبرزها، و المتمثلة في مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية و الرقابة التي تمارسها الهيئة التشريعية، دون التعرض إلى لجان التفتيش و الرقابة التي تعينها مؤسسة الرئاسة، و كذا اللجان الرقابية في المؤسسات الأمنية و ما إلى ذلك.

وقد اعتمدت في إنجاز هذا البحث على مكتبة امتدت لتشمل كتب التراث الفقهي وكذا؛ الكتب الحديثة والمعاصرة وكذا؛ كتب القانون.

و في الأخير كان لامناص من وضع نقطة النهاية مع الإشارة إلى بعض الاستنتاجات والخلاصات التي تضمنتها خاتمة هذا البحث, ولعل أهمها مايلي:

1ــ الاهتمام المبكر للفقه الإسلامي بموضوع المال ككل ،والمال العام على وجه الخصوص،واعتناء فقهائه بكل ما يتعلق بمصادر وموارد هذا المال وتنميته والمحافظة عليه ،وفي سبيل ذلك أحدثت مختلف الأجهزة والدواوين المكلفة بضبطه وجبايته وطرق إنفاقه وتوزيعه وبهذا كان فضل السبق للفقه الإسلامي على القانون الوضعي ومدارسه في هذا الجانب .

2 ــ أعطى الفقه الإسلامي الحماية اللازمة للمال العام, وزاد هذه الحماية متانة وقوة بما شرعه من عقوبات رادعة في حق المعتدي، كما زاد في هذه الحماية من خلال التضمين وجبر الضرر إذا كان الاعتداء خطأ لا عمدا ،لأن الضمان سببه الإتلاف وليس العمد .

3ــ إن الجرائم ككل ــ ومنها جريمة تبديد المال العام ــ لا تحارب فقط ،بالردع والعقاب ،وإنما لابدّ كذلك من العمل على إشاعة القيم والمبادئ ,وإعطاء مكانة للفرد الكفء والتريه ،وهذا ما نجده عند فقهاء الإسلام ،بحيث كانوا يؤكدون على ضرورة تحلّي الفرد القائم على الشأن العام بالعدالة والكفاءة والعفة والتراهة, وخاصة القائمين على المال العام جباية وحراسة وإنفاقا.

4ــ إن العمل الرقابي الذي يمارسه الأمير أو الخليفة و رئيس الدولة ومن هم مكلفون بذلك له دوره المهمّ في الحفاظ على المال العام،لأن الموظّف أو القائم على الشأن العام إذا كان يعلم مسبقا أن هناك جهة أوهيئة خبيرة ومتمرسة ستحاسبه وتكشف خيانته وتلاعباته ،

إن ذلك يجعله يحجم عن ارتكاب أيّ عمل لا يسمح به القانون وإلاّ رمى بنفسه في دائرة المساءلة والتأديب والزجر والعقاب .

الكلمات المفتاحية للبحث: المال ، المال العام، جريمة الاختلاس والتبديد، الرقابة.

Résumé de la recherche :

Le présent recherche a traité le sujet de gaspillage (dissipe) des finances publiques pour ce faire ou a traité divers points en rapport avec ce sujet, par une étude théologique et juridique.

Ce sujet a été traité en trois chapitres, chaque chapitre contient des sections, est cela cité comme suit:

Au premier chapitre; nous avons parlé de l'origine de la finance et la finance publique dans le langage, la théologie islamique, et le droit positif , en suite, nous avons parlé de la définition de la finance dans la théologie islamique et nous avons pris différent point de vue des doctrines islamiques sur ce sujet, ainsi nous avons vu les point de vue: EL-AHNAF, EL-DJAMHOUR, nous constatons que l'opinion du EL-DJAMHOUR qui domine dans ce sujet en ce qui concerne les avantages et la considérer une des types des finances, ainsi j'ai défini la finance dans les lois positif (civil), et parmi elles, la loi algérienne.

J'ai introduit une définition pour la finance publique, et ce qui la diffère des différent types de la finance, et cela dans la théologie islamique.

J'ai cité également quelques opinions et les règles utilisées dans ce contexte, et j'ai montré que ce sujet est plus vaste, et sa révision revient à l'imam des musulmans.

Au deuxième chapitre, j'ai abordé le concept de gaspillage (dissipe) des finances publiques considère comme crime puni par la loi pour son caractère de violation flagrante des intérêts des musulmans. Et j'ai par la suite fait étalage des sanctions prévues pour ce crime dans le "Fikh Islamique" et le code de procédure

pénale algérien, et j'ai introduit dans ce contexte, les sanctions prévue par la loi relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, celles concernant les personnes morales et physiques.

La fin de chapitre est consacrée à une comparaison entre ce crime et d'autres crimes semblables, spécialement le vol, La trahison, et les sanctions prévues pour chacun de ces crimes.

Quant au troisième et dernier chapitre, je l'ai consacré aux moyens de lutte contre ce crime et j'ai commencé par démontrer que le plus important moyen de lutte contre ce crime est l'éducation comportementale du citoyen musulman, un référence à la "Chariâa" qui plaide pour les éthiques, ce qui fera naitre chez lui ce sentiment et de faire le bon acte et de détecter et finir le mauvais acte,

cette éducation aussi fera de sa conscience, un surveillant qui l'empêchera de plonger les pêchés et les crimes, aidé par sa croyance que cet actes seront puni par dieu.

Concernant l'aspect juridique, j'ai cité les procédures que contient la loi relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, qui comporte plusieurs procédures relatives à la transparence et l'honnêteté dans la gestion de l'intérêt commun et la participation de la société civile au coté des institutions officielles pour freiner ces crimes qui détruisent les biens de la nation et ses intérêts.

J'ai aussi parlé dans ce chapitre du contrôle comme moyen de

lutte contre le crime de gaspillage (dissipe) des finances publiques, ou j'ai introduit la notion de contrôle publique, ses parties et ses variantes, ses principes et objectifs générales.

Par la suite, j'ai fait une comparaison des institutions et organismes de contrôle entre le système islamique et le droit algérien, et j'ai présenté les offices existants dans le système islamique.

J'ai aussi parlé des institutions de contrôle en Algérie et je me suis limité aux plus importants d'entre elles et qui sont: La Cour des comptes, l'inspection général des finances,

en plus du contrôle mené par l'autorité législative, sans abordé les commissions d'inspection et de contrôle désignées par la présidence, et les commissions de contrôle dans les institutions sécuritaire.

Je me suis reposé dans l'élaboration de ce mémoire sur une bibliothèque très large qui comprend des ouvrages de patrimoine théologique, et des ouvrages modernes et contemporains, en plus des livres de droit.

Enfin, dans la conclusion quelques déductions ont été apportées, dont les plus importantes sont:

1. Le grand intérêt porté par "Fikh Islamique" au sujet de la finance en général, et la finance publique en particulier, et l'importance que les "Fokahaa" ont donné à l'origine de la finance, ses ressources, son développement, et sa conservation, pour cela

des offices des régulation ont été crées, à ce sujet d'avancent de ce fait les écoles de "Fikh Islamique".

2 . "Fikh Islamique" a protégé la finance publique, par une série des mesures de compensation et de correction de l'erreur si l'agression n'est pas voulue.
3 - Tout les crimes, et même le gaspillage (dissipe) des finances publiques , ne se camber pas seulement par des mesures de punition et de diésassions, mais il faudrait travailler a semer les bonnes valeurs, et donner de l'importance à l'individu honnête, et c'est ce qu'on retrouve chez les "Fokahaa".

4. Le contrôle du "khalifa", ou du président, et de ceux concernés, joue un rôle très important pour la conservation de la finance publique, car le fonctionnaire qui veille sur cette tâche ne sera que plus sérieux dans l'accomplissement de ses devoirs s'il sait qu'il est lui aussi

5- surveille et peut faire l'objet de questionnaire, et de punition.

Mots clés : finance, finances publiques, loi, le crime de gaspillage (dissipe), vol, contrôle.

Universisé d'alger 1
ben youcef ben khadda
Faculté de science islamique
Division de charià et driot

Le crime gaspillage de finance publics et Moyans de sa lutte dans la jurisprudence islamiq Et législation pénal algerien

Etude comparative

une these present pour obtention de grade de megister dans les science islmique

Option ; charià et droit
Prepare par étudiant; abde rrahmane kerrour
Supervisé par ;DR/mohamed aissa

Nombres ds commutions de controverse

1-nassira dehina ……………………… ….présidante
2-mohamed aissa ……………………....encadreur
3- yahia saidi .... …...............…….. . . Membre
4 – abde ssalam afofo……………………...membre

Universisé d'alger 1
ben youcef ben khadda
Faculté de science islamique
Division de charià et droit

Le crime gaspillage de finance publics et Moyans de sa lutte dans la jurisprudence islamiq Et législation pénal algerien

etude comparative

une these present pour obtention de grade de megistere

option charià et droit

Prepare par étudient; abde rrahmane kerrour

L année univesitaire ;

20102011
14 32--1431